



## REGIONE ABRUZZO

Direzione Affari della Presidenza, Politiche Legislative e Comunitarie, Rapporti Esterni

*Servizio Attività di Collegamento con l'Unione europea*

Avenue Louise 210, 1050 Bruxelles - Tel. 0032.2.6262850 Fax 0032.2.6262859

e-mail: [rp.bruxelles@regione.abruzzo.it](mailto:rp.bruxelles@regione.abruzzo.it)



### **S P E C I A L E**

**LA POLITICA DI COESIONE DOPO IL 2013**

***QUINTA RELAZIONE INTERMEDIA SULLA COESIONE***

**REGIONI IN CRESCITA, EUROPA IN CRESCITA**

***LIBRO VERDE SULLA COESIONE TERRITORIALE***

**FARE DELLA DIVERSITÀ TERRITORIALE UN PUNTO DI FORZA**

**NUMERO 5 - SETTEMBRE/OTTOBRE 2008**

*Approfondimenti monografici su tematiche di interesse regionale*

# S O M M A R I O

1. *Presentazione*.....p. 3
2. *La politica di coesione dopo il 2013: relazione della Commissione sulla consultazione pubblica* [Commissione europea - 18 giugno 2008].....p. 5
3. *La Commissione lancia il libro verde sulla coesione territoriale* [Commissione europea - 6 ottobre 2008].....p. 8
4. *Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio: Quinta relazione intermedia sulla coesione economica e sociale - Regioni in crescita, Europa in crescita* [10897/08 del 23.06.2008].....p. 10
5. *Commission staff working document accompanying the fifth progress report on economic and social cohesion growing regions, growing Europe* [SEC (2008) 2047 - COM(2008) 371 final/19.06.2008].....p. 26
6. *Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato delle regioni e al Comitato economico e sociale europeo: Libro verde sulla coesione territoriale - Fare della diversità territoriale un punto di forza* [14059/08 del 10.10.2008].....p. 54
7. *Commission staff working document accompanying the green paper on territorial cohesion turning territorial diversity into strength* [SEC(2008)2550 - COM(2008) 616 final/06.10.2008].....p. 74

## P R E S E N T A Z I O N E

*Si apre oggi a Parigi la conferenza sulla “Coesione territoriale ed il futuro della politica di coesione”. L’evento, insieme all’incontro informale tra i ministri responsabili per la pianificazione del territorio e lo sviluppo regionale, in programma a Marsiglia il 25 e 26 novembre prossimi, costituisce il primo dei due momenti destinati ad incidere in maniera significativa sulla fase di consultazione pubblica che si è aperta all’indomani della pubblicazione del Libro verde sulla coesione territoriale.*

*Come si ricorderà, la Commissione ha adottato il suo nuovo “Libro verde sulla coesione territoriale - Fare della diversità territoriale un punto di forza” lo scorso 6 ottobre e, contestualmente, ha avviato un’ampia consultazione con le autorità regionali e locali, le associazioni, le organizzazioni non governative e la società civile al fine di promuovere e migliorare la comprensione della coesione territoriale a livello europeo.*

*La consultazione proseguirà fino al mese di febbraio dell’anno prossimo ed a fine primavera è prevista la presentazione dei primi risultati da parte della Commissione.*

\*\*\*\*\*

*Ma proprio mentre un’importante consultazione si apre, un’altra di estremo interesse per le sorti della politica di coesione nel suo complesso si è appena conclusa.*

*Lo scorso 18 giugno, infatti, la Commissione ha presentato i risultati della consultazione pubblica sul futuro della politica di coesione dopo il 2013.*

*La “Quinta relazione intermedia sulla coesione economica e sociale - Regioni in crescita, Europa in crescita” è il frutto di un intenso lavoro di analisi svolto con il contributo degli stakeholders nell’intento di identificare pregi e difetti delle politiche di settore, facendo ammenda degli errori del passato e proiettando la politica di coesione verso i nuovi scenari e le nuove sfide del dopo-2013.*

\*\*\*\*\*

*In considerazione della centralità del tema della coesione rispetto a molte delle politiche che si coniugano a livello regionale, ai due documenti dedichiamo un fascicolo Speciale della nostra Newsletter.*

*In esso troverete, i testi ufficiali dei documenti nelle versioni linguistiche disponibili, ivi inclusi gli atti preparatori ed ulteriori informazioni di dettaglio. L’intento è quello di fornire un compendio agile e sistematico delle direttrici di sviluppo delle nuove politiche, anche al fine di collocare nella giusta prospettiva la riflessione regionale da svolgere nel quadro della consultazione in corso.*

*Come di consueto, rimaniamo a disposizione di quanti, tra i nostri interlocutori istituzionali, desiderassero di approfondire ulteriormente i temi trattati.*

*(Servizio Attività di Collegamento con l’Unione europea - 30 ottobre 2008)*

## LA POLITICA DI COESIONE DOPO IL 2013: RELAZIONE DELLA COMMISSIONE SULLA CONSULTAZIONE PUBBLICA

L'Europa ha bisogno di una forte politica di coesione dopo il 2013. Danuta Hübner, commissario responsabile per la Politica regionale, ha constatato oggi che su questa necessità si è registrato un consenso sulla base di più di 100 contributi pervenuti nel corso della consultazione pubblica. Il commissario ha parlato in occasione della presentazione della Quinta relazione intermedia sulla coesione economica e sociale. Il documento in due parti comprende una relazione in merito alla consultazione pubblica e un rapporto analitico sulle economie regionali da cui si evince che le regioni meno sviluppate continuano ad essere caratterizzate da una forte crescita corroborata da uno spostamento verso i settori del futuro.

*Il Commissario Hübner ha ribadito: "I partecipanti hanno espresso chiaramente il loro impegno permanente nei confronti di una politica ambiziosa che svolga un ruolo maggiore per ridurre le disparità nell'Unione europea. La relazione intermedia indica che si sta realizzando una convergenza basata su fondamenta solide il cui motore è costituito da settori in espansione che, a nostro avviso, posseggono le maggiori potenzialità per il futuro."*

### **La politica di coesione dopo il 2013: relazione sulla consultazione pubblica**

La prima parte della relazione intermedia sintetizza i contributi pervenuti tra il settembre 2007 e il febbraio 2008 nel corso di una consultazione pubblica avviata dalla Commissione in merito al futuro della Politica di coesione. Sono pervenuti più di 100 contributi da parte delle autorità nazionali (hanno partecipato 17 Stati membri, il cui peso complessivo è pari all'80% della popolazione dell'UE), autorità locali e regionali, parti socioeconomiche, istituzioni universitarie e di ricerca. I contributi sono ora analizzati nel contesto della revisione del bilancio e delle riflessioni sulle priorità di spesa dell'UE.

In particolare la Commissione segnala che

- si è registrato un consenso quanto alla necessità di una politica di coesione europea nel contempo ambiziosa e aperta a tutte le regioni dell'UE; è stata fermamente respinta l'idea di rinazionalizzazione.
- si sono sollecitati investimenti imperniati su priorità europee quali l'innovazione, l'istruzione, il sostegno alle piccole e medie imprese, le infrastrutture su scala UE e la lotta contro il cambiamento climatico. Si è chiesto inoltre che la politica diventi più "verde".

- è stato invocato un maggiore coordinamento tra la Politica di coesione e le altre politiche settoriali dell'UE alla luce della complessità dei cambiamenti nonché, in tale contesto, si è sollecitata la Commissione a rafforzare il legame tra la politica di coesione e la politica di sviluppo rurale.

- è stata chiesta un'ulteriore semplificazione della politica, un maggiore coinvolgimento delle autorità locali e regionali.

- la cooperazione territoriale transfrontaliera, gli scambi transnazionali e interregionali sono considerati tra gli esempi migliori di un valore aggiunto europeo recato dalla Politica di coesione; i rispondenti chiedono che a tal fine vengano stanziati maggiori risorse.

### **Coesione economica e sociale: situazione e tendenze**

La seconda parte della relazione rileva una persistente forte crescita nelle regioni più povere. **Le regioni più povere stanno recuperando:** tra il 2000 e il 2005, infatti, le regioni Convergenza (PIL pro capite inferiore al 75% della media comunitaria) hanno registrato una crescita del PIL pro capite **più celere del 50%** rispetto al resto dell'UE. In queste regioni anche il tasso di disoccupazione è sceso di 3 punti percentuali. Questa dinamica è stata determinata da un passaggio ai settori del futuro come si vede più oltre.

La relazione, inoltre, identifica i settori con forti prospettive di crescita nel medio termine sia nelle regioni “Convergenza” sia in quelle che rientrano nell'obiettivo “Competitività regionale e occupazione”. **Nelle regioni la crescita è concentrata nei settori ad alta intensità di conoscenze:** questi settori sono:

- servizi finanziari e servizi destinati alle imprese;
- commercio, trasporti e comunicazioni;
- produzione manifatturiera ad alta e medio-alta tecnologia.

Nel settore manifatturiero ad alta tecnologia, in particolare, è stato individuato uno dei settori manifatturieri in cui l'U.E. mantiene un vantaggio competitivo. In esso rientrano la produzione di apparecchiature elettriche e ottiche, i presidi chirurgici, l'aerospaziale e i prodotti farmaceutici.

Infine, nelle regioni più sviluppate la quota del PIL destinata alla ricerca e sviluppo (R&S) è di tre volte superiore a quella delle regioni “Convergenza”, ma di 15 volte inferiore a quella degli Stati Uniti. L'Unione europea investe anche una quota molto più bassa del proprio PIL nell'istruzione superiore:

1,2% rispetto al 2,9% degli U.S.A. Da ciò la **necessità di maggiori investimenti nell'innovazione, nell'istruzione e nella formazione.**

**Per ulteriori informazioni sulla consultazione sul futuro della politica regionale:**

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/conferences/4thcohesionforum/consultation\\_en.cfm](http://ec.europa.eu/regional_policy/conferences/4thcohesionforum/consultation_en.cfm)

**Link al comunicato della Commissione:**

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/08/962&format=HTML&aged=0&language=IT&guiLanguage=fr>

*(Commissione europea - 18 giugno 2008)*

## LA COMMISSIONE LANCIA IL LIBRO VERDE SULLA COESIONE TERRITORIALE

Oggi la Commissione europea ha lanciato il Libro verde sulla coesione territoriale, segnando l'inizio di una più ampia consultazione con le autorità regionali e locali, le associazioni non governative, la società civile e altre organizzazioni, al fine di ottenere una migliore e più condivisa consapevolezza sulla coesione territoriale e sulle sue implicazioni per il futuro della politica regionale dell'UE. Il Presidente della Commissione José Manuel Barroso e la Commissaria per la Politica Regionale Danuta Hübner, insieme al Ministro francese dell'Agricoltura e della Pesca Michel Barnier in rappresentanza della Presidenza dell'UE, e al Presidente del Comitato delle Regioni Luc Van den Brande, hanno tenuto un primo dibattito sulle questioni sollevate nel Libro Verde alla cerimonia inaugurale degli OPEN DAYS 2008 del 6 ottobre, realizzata a Bruxelles nella settimana europea delle Regioni e delle Città. La Commissione ha pubblicato il Libro Verde dietro richiesta da parte degli Stati Membri e del Parlamento Europeo.

*"Sono convinta che la coesione territoriale può aiutarci a incrementare la competitività delle nostre regioni, il benessere dei nostri cittadini, ovunque vivano, e la qualità del nostro ambiente. Dipenderà dalla nostra capacità fare della diversità territoriale un punto di forza, attraverso una politica flessibile e differenziata che porti a risultati durevoli. La coesione territoriale si gioca nell'adattamento alle realtà e alle sfide attuali. È un modello europeo per l'occupazione e la crescita",* ha dichiarato la commissaria Hübner.

### **Contesto e panorama attuale della politica di coesione territoriale**

Il dibattito sulla coesione territoriale è iniziato nei primi anni novanta e ha portato all'adozione da parte degli Stati membri della Prospettiva di sviluppo del territorio europeo (ESDP: European Spatial Development Perspective) nel 1999. La Commissione ha sviluppato l'ESDP rafforzando la cooperazione attraverso il programma INTERREG e attraverso la creazione dell'Osservatorio in rete dell'assetto del territorio europeo (ESPON: European Spatial Planning Observatory Network). Il dibattito è culminato nell'adozione di un'Agenda territoriale e del suo Piano d'azione da parte degli Stati Membri lo scorso anno.

Il territorio europeo ha caratteristiche proprie, distinte dal resto del mondo. Solo il 7% di tutta la popolazione UE (5 milioni di abitanti) vive in città, contro il 25% degli Stati Uniti. L'Europa è dunque finora riuscita a mantenere un relativo equilibrio tra urbanizzazione e conservazione delle zone rurali.

Questo contribuisce allo "stile di vita europeo". Il Libro verde evidenzia questa risorsa e propone mezzi per evitare lo spopolamento o l'espansione urbana incontrollata. I seguenti 3 concetti chiave devono essere tradotti in azioni concrete:

- Superare le differenze di densità. Gli agglomerati possono favorire effetti sia positivi che negativi. Per esempio, ci può essere un incremento di innovazione e di produttività e allo stesso tempo più inquinamento ed esclusione sociale. Il Libro verde suggerisce un miglior coordinamento tra città e zone limitrofe per unire i loro sforzi ed assicurare che tutte le aree massimizzino il loro contributo alla prosperità dell'intera Unione. In altri termini, l'obiettivo è rendere l'Europa più grande della somma delle sue parti.
- Superare la distanza. L'accesso ai servizi pubblici, sistemi di trasporto efficienti, reti energetiche affidabili e Internet a banda larga non sono ancora diffusi in modo uniforme in Europa. Nelle zone rurali, in media il 40% della popolazione vive a più di 30 minuti di auto da un ospedale e il 43% a più di un'ora di distanza da una Università. Nel 2007, l'accesso delle famiglie all'Internet a banda larga era in media del 15% in meno rispetto alle aree urbane.
- Superare i confini amministrativi. I problemi ambientali, associati ai cambiamenti climatici, le alluvioni, la perdita di biodiversità e il pendolarismo non hanno confini e una migliore cooperazione è necessaria per far fronte a tali sfide. La politica di coesione promuove la cooperazione attraverso i programmi INTERREG, ma il Libro verde sottolinea che si deve fare molto di più. L'Unione europea sta già intensificando le sue azioni nelle regioni del Mar Baltico e nel bacino del fiume Danubio, per esempio, dove una più forte cooperazione è considerata cruciale per far fronte ai problemi ambientali e per dare impulso alla competitività.

Il Libro verde evidenzia anche le sfide affrontate dalle regioni con caratteristiche geografiche specifiche, per esempio quelle alpine o insulari.

**Link al sito tematico della Commissione dove sono indicate le modalità di partecipazione alla Consultazione pubblica:**

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/consultation/terco/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/regional_policy/consultation/terco/index_en.htm)

**Link al comunicato della Commissione:**

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/08/1460&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>

*(Commissione europea - 6 ottobre 2008)*



**CONSIGLIO  
DELL'UNIONE EUROPEA**

**Bruxelles, 23 giugno 2008 (24.06)  
(OR. fr)**

**10897/08**

**FSTR 13  
REGIO 21  
FC 4**

**NOTA DI TRASMISSIONE**

---

Origine: Signor Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea  
Data: 20 giugno 2008  
Destinatario: Signor Javier SOLANA, Segretario Generale/Alto Rappresentante  
Oggetto: Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio:  
Quinta relazione intermedia sulla coesione economica e sociale  
- Regioni in crescita, Europa in crescita

---

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento della Commissione COM(2008) 371 definitivo.

---

All.: COM(2008) 371 definitivo



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 19.6.2008  
COM(2008) 371 definitivo

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL  
CONSIGLIO

Quinta relazione intermedia sulla coesione economica e sociale  
Regioni in crescita, Europa in crescita

{SEC(2008) 2047 def.}

(presentata dalla Commissione)

## INDICE

1.	Introduzione.....	13
2.	Politica di coesione: lo stato del dibattito.....	14
2.1.	Obiettivi e priorità.....	15
2.2.	La governance della politica di coesione.....	17
2.3.	Le prossime tappe.....	18
3.	Convergenza, crescita e ristrutturazione economica nelle regioni dell'UE.....	19
3.1.	Distribuzione regionale dei settori ad alta crescita in Europa.....	20
3.1.1.	Regioni dell'obiettivo convergenza.....	21
3.1.2.	Regioni in transizione.....	21
3.1.3.	Regioni dell'obiettivo competitività regionale e occupazione.....	21
3.2.	Il contributo alla convergenza dei settori ad alta crescita.....	22
3.3.	Istruzione, competenze e lavoratori del sapere.....	23
3.4.	Conclusioni.....	24

## COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE

### Quinta relazione intermedia sulla coesione economica e sociale

#### Regioni in crescita, Europa in crescita

#### INTRODUZIONE

Al fine di raccogliere idee su priorità, organizzazione e governance della politica di coesione, la Commissione ha avviato nel settembre del 2007 una consultazione pubblica sulle sfide che tale politica dovrà affrontare nei prossimi anni.

La politica di coesione si fonda sull'articolo 158 del trattato CE, il quale recita che la Comunità, per promuovere un suo sviluppo armonioso, sviluppa e prosegue la propria azione intesa a realizzare il rafforzamento della sua coesione economica e sociale. Il trattato di Lisbona, di cui è in atto il processo di ratifica, adatta questa formulazione prevedendo un riferimento alla coesione economica, sociale e *territoriale*.

La consultazione va inquadrata nel più vasto contesto della revisione del bilancio attualmente in corso, alla quale partecipa. È stata accompagnata da altre importanti manifestazioni, quali l'incontro informale dei ministri responsabili dello Sviluppo regionale svoltosi nelle Azzorre il 23 e 24 novembre 2007, la conferenza ad alto livello organizzata a Maribor il 7 e 8 aprile 2008 dalla presidenza slovena e i pareri con cui il Parlamento europeo<sup>1</sup>, il Comitato delle Regioni<sup>2</sup> e il Comitato economico e sociale europeo<sup>3</sup> hanno adottato la quarta relazione sulla coesione.

Nel corso del 2008 un'altra tappa importante sarà l'adozione di un Libro verde della Commissione dedicato alla coesione territoriale: l'obiettivo principale è l'avvio di un ampio dibattito pubblico sulle ricadute che avrà l'introduzione del concetto di coesione territoriale nel trattato, in particolare in relazione alla politica di coesione.

Nel 2008 la Commissione adotterà anche una comunicazione sull'agenda sociale rinnovata: partendo dai risultati di un'ampia consultazione pubblica sulla "realtà sociale" europea, essa delineerà come l'Europa può far fronte ai cambiamenti della realtà sociale e soprattutto come le politiche dell'Unione possono essere utilizzate per promuovere le opportunità, l'accesso e la solidarietà.

---

<sup>1</sup> A6-9999/2008 [REF] adottato il 21 febbraio 2008.

<sup>2</sup> COTER IV-011 [REF] adottato il 29 novembre 2007.

<sup>3</sup> ECO/209 [REF] adottato il 13 dicembre 2007.

La prima parte della presente relazione sintetizza i contributi pervenuti tra settembre 2007 e febbraio 2008. Questa prima fase del dibattito contribuisce all'individuazione dei temi da discutere e offre spunti di riflessione che la Commissione prenderà in debita considerazione nel quadro della revisione del bilancio.

La seconda parte della relazione affronta in maniera più approfondita le principali tendenze regionali. Al centro della presente relazione sono i settori europei in crescita, i cui risultati a livello regionale determineranno in larga misura il grado di sviluppo economico delle regioni medesime nei prossimi anni.

### **POLITICA DI COESIONE: LO STATO DEL DIBATTITO**

La Commissione ha ricevuto oltre cento contributi<sup>4</sup>: hanno risposto soprattutto le parti interessate che si occupano più da vicino della gestione di questa politica e che rappresentano oltre la metà degli Stati membri (e quasi l'80% della popolazione dell'UE), un vasto numero di autorità regionali, molte associazioni regionali e locali, le parti economiche e sociali, le organizzazioni della società civile, le università e gli istituti di ricerca e alcuni cittadini.

Nella maggior parte dei casi le risposte, in particolare quelle dei governi nazionali, non rappresentano ancora le posizioni definitive, il che è normale se si tiene conto che il dibattito è ancora nella fase iniziale e che una discussione più vasta è in corso sulla revisione del bilancio dell'UE.

La consultazione pubblica conferma il notevole interesse che suscita ancor oggi la politica di coesione. Le prime conclusioni generali che si possono trarre dal dibattito sono il riconoscimento da parte dei soggetti interessati dell'importanza della politica di coesione nella costruzione dell'Unione europea e il sostegno alla prosecuzione di questa politica. È respinto quasi all'unanimità ogni tentativo di ritrasferire a livello nazionale la politica di coesione.

Molti contributi confermano che la politica di coesione indirizza e favorisce la crescita in tutta Europa, promuove investimenti che altrimenti non sarebbero stati effettuati, sostiene la competitività delle regioni più fragili, rafforza il progresso sociale e la solidarietà, migliora la qualità del capitale fisico, sociale e umano facendone un fattore propulsivo della crescita, delle potenzialità dell'innovazione, dell'amministrazione e del suo ammodernamento, incoraggia la gestione strategica e finanziaria pluriennale, promuove il trasferimento del know-how e delle migliori pratiche tra regioni e Stati membri e favorisce infine una cultura della valutazione e del monitoraggio. La maggior parte dei contributi apprezza anche la cultura del partenariato promossa

---

<sup>4</sup> Cfr. [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/conferences/4thcohesionforum/all\\_contrib\\_it.cfm?nmenu=6](http://ec.europa.eu/regional_policy/conferences/4thcohesionforum/all_contrib_it.cfm?nmenu=6).

mediante questa politica. Come già emerge dai risultati di una recente indagine Eurobarometro<sup>5</sup>, la consultazione conferma il ruolo che la politica di coesione ha nell'accrescere la visibilità dell'UE agli occhi dei cittadini europei.

## **OBIETTIVI E PRIORITÀ**

Tutti i contributi concordano sulla principale finalità della politica di coesione, che consiste nella riduzione del divario socioeconomico tra i livelli di sviluppo delle varie regioni europee. Le regioni in ritardo di sviluppo devono quindi restare al centro di questa politica. Secondo la tesi espressa nella maggior parte dei contributi come pure dal Parlamento europeo, la politica di coesione dovrebbe applicarsi all'intero territorio dell'UE, poiché essa non costituisce solo un meccanismo di solidarietà, ma mira anche a favorire il potenziale di sviluppo endogeno delle regioni europee.

Una larga maggioranza delle parti interessate riconosce che la cooperazione territoriale è un elemento essenziale della politica di coesione e apprezza il fatto che essa costituisca oggi un obiettivo riconosciuto a pieno titolo. Esse sottolineano che la cooperazione territoriale rappresenta uno dei migliori esempi del valore aggiunto di questa politica e andrebbe per questo motivo rafforzata.

La quarta relazione sulla coesione ha riconosciuto una serie di sfide che già oggi e sempre più in futuro le regioni e gli Stati membri si troveranno ad affrontare: la globalizzazione, i cambiamenti demografici e le tensioni sociali, i cambiamenti climatici e l'aumento dei prezzi dell'energia. La maggior parte dei contributi, pur riconoscendo in genere che anche la politica di coesione dovrebbe affrontare tali problemi, rileva che questa politica non può essere l'unico e neppure il principale strumento di intervento. Alcuni ritengono che queste sfide siano già affrontate mediante la realizzazione delle agende di Lisbona e Göteborg, mentre altri ricordano che la risposta a queste sfide non dovrebbe prevalere sugli obiettivi principali della politica di coesione così come contemplati dal trattato.

Alcuni contributi sollecitano la Commissione ad affiancare al PIL pro capite espresso in standard di potere d'acquisto (SPA) altri parametri di misurazione del benessere e del tenore di vita.

Per quanto riguarda i contenuti della politica di coesione, in questa fase sembra profilarsi un consenso unanime sui seguenti temi trasversali.

---

<sup>5</sup> [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/flash/fl\\_234\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_234_en.pdf).

- La competitività è al centro della politica di coesione. Un sostegno netto è espresso a favore dell'obbligo di "destinare" una quota significativa delle risorse finanziarie agli investimenti chiave connessi alla strategia rinnovata per la crescita e l'occupazione. La ricerca, l'innovazione, l'innalzamento delle competenze per la promozione dell'economia della conoscenza, lo sviluppo del capitale umano attraverso l'istruzione e la formazione, l'adattabilità, il sostegno alle attività imprenditoriali (soprattutto alle piccole e medie imprese), il rafforzamento delle capacità imprenditoriali e lo sviluppo di una cultura d'impresa vengono considerati settori chiave nei quali occorrerebbe concentrare gli investimenti.
- Le politiche attive del mercato del lavoro sono anch'esse al centro degli interventi proposti per dare impulso all'occupazione, rafforzare la coesione sociale e ridurre il rischio di povertà. Un consistente numero di partecipanti alla consultazione ritiene che la politica di coesione debba contribuire alla dimensione sociale dell'Europa migliorando le prospettive occupazionali delle categorie più vulnerabili, come i giovani, gli anziani, i disabili, gli immigrati e le minoranze.  
Le parti sociali ed economiche e le organizzazioni della società civile sottolineano il ruolo importante dell'economia sociale per quanto concerne la creazione di posti di lavoro di qualità, la promozione dell'innovazione, il sostegno allo sviluppo delle zone rurali e la prestazione di una serie di servizi di interesse generale. Esse evidenziano anche che il rafforzamento delle capacità contribuisce all'applicazione dei principi della buona governance e del partenariato. Infine, secondo alcuni esponenti della società civile, la politica di coesione dovrebbe sostenere le categorie che incontrano particolari difficoltà di ingresso nel mercato del lavoro.
- Il terzo tema trasversale è lo sviluppo sostenibile. Secondo molti contributi, la politica di coesione dovrebbe indirizzarsi più decisamente verso la realizzazione dell'obiettivo dell'agenda di Göteborg; potrebbe, in particolare, contribuire alla riduzione delle emissioni dei gas a effetto serra mediante le politiche di mitigazione che hanno come obiettivo una maggiore efficienza energetica e la promozione dello sviluppo delle energie rinnovabili.

Oltre che sui temi suddetti, l'attenzione si è concentrata su una serie di altre questioni.

Viene in genere accolta con favore l'inclusione della coesione territoriale nel trattato di Lisbona, anche se alcuni contributi sollecitano l'elaborazione da parte della Commissione di una definizione

del concetto di coesione territoriale e di indicatori per una sua migliore comprensione. D'altro canto vari governi nazionali ritengono che la coesione territoriale sia già integrata nella politica di coesione e che non si possano scindere le componenti economica, sociale e territoriale della coesione.

La coesione territoriale viene vista, soprattutto dagli attori regionali e locali, come un'opportunità per il rafforzamento del ruolo delle autorità regionali e locali e di altri soggetti nell'attuazione della politica in questione. Secondo vari contributi, il ruolo delle zone urbane e la loro interdipendenza con le zone rurali sono importanti aspetti della coesione economica, sociale e territoriale. Spesso le città vengono viste come luoghi caratterizzati da gravi fenomeni di esclusione sociale, povertà e sviluppo non equilibrato. Non sono contestati i meccanismi attuali che prevedono un sostegno di alcune zone specifiche, quali le regioni ultraperiferiche o le aree nordiche scarsamente popolate.

Molti sono inoltre fiduciosi che il concetto di coesione territoriale contribuirà a una migliore integrazione della dimensione territoriale nell'elaborazione e nell'attuazione delle politiche settoriali europee.

Nel quadro della cooperazione territoriale sembra delinearsi un consenso a favore di una maggiore flessibilità che consenta alle regioni di cooperare con regioni non confinanti o non appartenenti alla stessa area geografica. Viene considerata essenziale anche la cooperazione con le regioni e i paesi confinanti con l'UE.

## **LA GOVERNANCE DELLA POLITICA DI COESIONE**

La maggior parte dei contributi è a favore di una riforma della politica di coesione che privilegi un'impostazione più strategica.

Molti ricordano che l'attuazione dei programmi è appena iniziata e che non è possibile formulare un giudizio complessivo finché non saranno disponibili i risultati delle valutazioni.

Una maggioranza consistente delle parti interessate auspica, tuttavia, che venga chiarita la ripartizione delle competenze tra i vari livelli istituzionali (Commissione, Stati membri, regioni e altri soggetti). Molte parti interessate, soprattutto a livello regionale e locale, gradirebbero un maggiore decentramento delle competenze e hanno fatto notare l'importanza che l'attuazione avvenga a livello locale, soprattutto per quanto riguarda il Fondo sociale europeo (FSE). Posizioni analoghe sono state espresse dalle parti economiche e sociali e dalla società civile, che dal canto loro sollecitano anche una definizione più inclusiva del principio di partenariato.

Un'altra richiesta formulata in gran parte dei contributi riguarda la semplificazione. In molti contributi viene espressa preoccupazione in merito al principio di recente introduzione "un programma, un fondo", che potrebbe non agevolare l'attuazione della politica in questione.

Sono molte le lamentele espresse circa gli obblighi burocratici e in materia di auditing che l'attuazione della politica di coesione comporta. La sensazione è che questi obblighi scoraggino molti potenziali beneficiari e ostacolino l'attuazione di importanti progetti a livello locale. La Commissione è invitata a semplificare le procedure vigenti, almeno per i piccoli programmi.

Un altro aspetto spesso richiamato è il coordinamento tra il FESR, il FSE e il Fondo di coesione, dei quali alcuni contributi auspicano la fusione in un unico fondo ai fini di un'evoluzione strategica più coerente.

Le posizioni sembrano divergenti per quanto riguarda l'opportunità di utilizzare la politica di coesione come strumento per far fronte velocemente a shock asimmetrici o a gravi crisi innescate dai processi di ristrutturazione: alcuni sono a favore di una maggiore flessibilità, mentre altri fanno notare che la politica di coesione è innanzitutto una politica strutturale caratterizzata da una programmazione strategica in un'ottica di medio-lungo periodo.

Una serie di contributi invita a studiare più a fondo il ricorso a strumenti di finanziamento alternativi alle sovvenzioni, quali ad esempio i prestiti bancari, il microcredito, gli strumenti di capitale di rischio o di partenariato pubblico-privato.

Un altro tema importante emerso nel corso della consultazione riguarda, infine, il coordinamento tra la politica di coesione, le altre politiche comunitarie e le politiche nazionali. Secondo molti contributi, le politiche settoriali comunitarie dovrebbero tener maggiormente conto degli aspetti regionali. Molti soggetti interessati ritengono, inoltre, che sia importante elaborare strategie coerenti e integrate, soprattutto tra la politica di coesione e lo sviluppo rurale.

Anche il coordinamento con le politiche nazionali è considerato cruciale: secondo alcune parti interessate andrebbe, ad esempio, rafforzato il principio di addizionalità. Alcune parti economiche e sociali ritengono, infine, che la politica di coesione debba ispirarsi agli orientamenti integrati per la crescita e l'occupazione e ai programmi nazionali di riforma.

## **LE PROSSIME TAPPE**

Il dibattito sul futuro della politica di coesione è appena cominciato e proseguirà nei prossimi anni. Tra i molti avvenimenti importanti che caratterizzeranno questo dibattito vale la pena di ricordare la consultazione pubblica in corso sulla revisione del bilancio, la consultazione pubblica sul libro

verde dedicato alla coesione territoriale che la Commissione avvierà nell'autunno del 2008 e le riunioni ministeriali e ad alto livello che verranno organizzate nel corso delle varie presidenze.

La Commissione renderà noti gli sviluppi di questa riflessione nella sesta relazione intermedia sulla coesione economica e sociale nella primavera del 2009.

A tempo debito la Commissione presenterà la relazione sulla revisione del bilancio 2008/2009 nella quale delinea la propria visione complessiva della struttura e degli orientamenti delle future priorità di spesa dell'Unione.

## **CONVERGENZA, CRESCITA E RISTRUTTURAZIONE ECONOMICA NELLE REGIONI DELL'UE**

Negli ultimi anni è rimasta forte la convergenza tra le regioni europee, il che ha determinato una notevole riduzione delle differenze a livello di PIL pro capite, di tassi di occupazione e soprattutto di tassi di disoccupazione. Quest'evoluzione è in gran parte determinata dai progressi nelle regioni meno prospere (cfr. figura 1).

Ai fini dell'analisi che segue, le regioni sono state raggruppate in tre categorie, ossia regioni dell'obiettivo convergenza, regioni in transizione<sup>6</sup> e regioni dell'obiettivo competitività regionale e occupazione (Regional Competitiveness and Employment – RCE), ciascuna delle quali con un proprio profilo socioeconomico.

Le regioni di convergenza hanno tuttora un PIL pro capite notevolmente più basso, pari al 58% della media dell'UE, mentre le regioni in transizione si stanno avvicinando al livello medio comunitario. In entrambi questi gruppi di regioni il divario rispetto alla media dell'UE si è ridotto del 5% circa tra il 2000 e il 2005 (cfr. tabella 1 e scheda sul PIL).

Le regioni di convergenza presentano bassi tassi di occupazione (58%) rispetto alle regioni RCE (68%). È dal 2000 che le regioni di convergenza non riescono a ridurre questo divario a differenza delle regioni in transizione, il cui tasso di occupazione è attualmente del 63%, livello tuttavia molto inferiore rispetto a quello delle regioni RCE (cfr. tabella 1). Nelle regioni di convergenza i tassi di disoccupazione sono del 4% più alti che nelle regioni RCE, ma il differenziale era quasi il doppio nel 2000.

## **DISTRIBUZIONE REGIONALE DEI SETTORI AD ALTA CRESCITA IN EUROPA**

Questa sezione descrive la struttura delle economie regionali per settore, concentrandosi sui settori in crescita nell'UE (cfr. allegato). A livello regionale sono analizzati tre settori in crescita: 1) i

servizi finanziari e alle imprese, 2) il commercio, i trasporti e le comunicazioni e 3) il settore delle costruzioni. Il settore in crescita della produzione manifatturiera ad alta e medio-alta tecnologia rientra nel settore industriale e di conseguenza non è facile tracciarne i confini a livello regionale. Le tre categorie di regioni presentano differenze in termini di struttura economica, trend di crescita e produttività. Ad esempio, nelle regioni di convergenza la produttività è la metà, o meno, di quella delle regioni RCE (cfr. tabella 3) e sempre nelle regioni di convergenza l'occupazione si è ridotta mentre è salita nelle altre due categorie di regioni.

## REGIONI DELL'OBIETTIVO CONVERGENZA

I tre settori in crescita sono meno importanti nelle regioni di convergenza nelle quali rappresentano solo il 40% dell'occupazione, contro il 50% nelle altre regioni. Particolarmente ridotta è la quota dei **servizi finanziari e alle imprese**, che però conoscono una crescita del valore aggiunto lordo (VAL) e soprattutto dell'occupazione più elevata di quella di altri settori. Anche il **settore del commercio, dei trasporti e delle comunicazioni** ha conosciuto un forte incremento dell'occupazione e del VAL, mentre i tassi di crescita del **settore delle costruzioni** sono analoghi alle medie dell'UE.

**L'industria** è più importante nelle regioni di convergenza che nelle altre categorie di regioni e ha registrato il più alto tasso di crescita del VAL. L'occupazione industriale si è ridotta, ma in misura minore che nelle altre regioni. La produttività industriale è però tuttora un terzo di quella delle regioni RCE. L'occupazione nel settore della produzione manifatturiera ad alta e medio-alta tecnologia è cresciuta comunque dell'1% tra il 2000 e il 2005.

Nelle regioni di convergenza **l'agricoltura** resta un settore importante che assorbe il 15% degli occupati, un dato cinque volte superiore a quello delle regioni RCE, che va inquadrato in un contesto di riduzione dell'occupazione in agricoltura accompagnato da aumenti della produttività<sup>7</sup>. Ciò significa che nonostante i forti incrementi registrati nei settori in crescita l'occupazione totale si è contratta nelle regioni di convergenza.

---

<sup>6</sup> Le regioni in "phasing in" e quelle in "phasing out" sono state raggruppate come regioni in transizione, in quanto entrambe le categorie ricevono un sostegno transitorio.

<sup>7</sup> Cfr. comunicazione della Commissione: Employment in rural areas (L'occupazione nelle zone rurali), SEC(2006)1772.

## REGIONI IN TRANSIZIONE

Nelle regioni in transizione le percentuali occupazionali e di VAL nei tre settori in crescita sono le stesse che nelle regioni RCE, ma il peso dei **servizi finanziari e alle imprese** è molto minore. Nonostante quest'ultimo settore cresca più rapidamente di ogni altro a un ritmo del 4% l'anno, la differenza resta notevole.

Anche gli altri due settori in crescita, ovvero **commercio, trasporti e comunicazioni e settore delle costruzioni** hanno conosciuto una crescita superiore alla media. Nelle regioni in transizione è soprattutto il settore delle costruzioni ad avere un peso molto maggiore che nelle altre regioni. Ciò è dovuto in parte alla rapida crescita economica, all'aumento dei redditi e alla costante necessità di potenziare alcune infrastrutture fisiche. In alcune regioni la crescita del settore delle costruzioni è dovuta, in parte, anche alla domanda di residenze secondarie e di strutture turistiche ricettive. Il carattere fortemente ciclico di questo settore rende però queste economie vulnerabili.

Il peso dell'**industria** è meno importante nelle regioni in transizione che nelle altre due categorie di regioni.

## REGIONI DELL'OBIETTIVO COMPETITIVITÀ REGIONALE E OCCUPAZIONE

Nelle regioni RCE i **servizi finanziari e alle imprese** hanno conosciuto la crescita più elevata dell'occupazione e del VAL, con una crescente specializzazione. Negli altri due settori in crescita la quota del VAL e dell'occupazione è inferiore a quella delle altre due categorie di regioni e si sono registrati tassi di crescita più vicini alla media dell'UE.

Nelle regioni RCE la quota del VAL dell'**industria** è paragonabile a quella delle regioni di convergenza, ma l'occupazione in questo settore è notevolmente più bassa, dato questo che riflette il riuscito passaggio ad attività a più alto valore aggiunto. Si è ridotta l'occupazione industriale e nella produzione manifatturiera ad alta e medio-alta tecnologia.

Nelle regioni RCE la spesa per R&S rapportata al PIL è quasi il triplo di quella registrata nelle regioni di convergenza. La concorrenza nel settore dell'innovazione sta assumendo però dimensioni mondiali e ciò implica che l'UE deve competere a livello globale. Le regioni RCE spendono il 2,1% del PIL in R&S, mentre il dato è del 2,5% per gli USA. Va

aggiunto che la quota del PIL destinata a R&S nei primi Stati degli USA in cui vive il 10% della popolazione è un quarto più elevata che nelle equivalenti regioni dell'UE.

Dei tre gruppi descritti le regioni RCE costituiscono quello più numeroso, che di conseguenza presenta anche la maggiore varietà al suo interno. La struttura economica è notevolmente variegata: alcune sono specializzate nei servizi finanziari e alle imprese, come il Lussemburgo e l'Île de France che producono almeno il 40% del loro VAL in questo settore, mentre altre, come il Tirolo, Praga e le isole Baleari, dipendono fortemente dal settore del commercio, dai trasporti e delle comunicazioni, che rappresenta almeno il 30% del loro VAL. Variano anche i risultati economici. Tra il 2000 e il 2005 l'occupazione si è contratta in 17 regioni RCE e il tasso di crescita del PIL è stato inferiore allo 0,5% in 22 di esse.

## **IL CONTRIBUTO ALLA CONVERGENZA DEI SETTORI AD ALTA CRESCITA**

Dall'analisi che precede si evince che i settori in crescita hanno dato un importante contributo alla convergenza sia nelle regioni di convergenza che in quelle in transizione, ma il quadro non è omogeneo.

Nelle regioni di convergenza i tre settori in crescita hanno contribuito alla creazione di numerosi posti di lavoro, che però non è stata tale da bilanciare la consistente contrazione dell'occupazione nell'agricoltura. Anche l'incremento del VAL è stato sostenuto nei settori in crescita, soprattutto per quanto concerne i servizi finanziari e alle imprese e il settore del commercio, dei trasporti e delle comunicazioni.

La crescita del VAL è stata però maggiore nell'industria, il cui elevato peso è in crescita. Questa tendenza, accompagnata da un elevato numero di addetti, può costituire un rischio in quanto vari settori industriali sono in declino a livello europeo (cfr. figura 2). In ambito industriale, l'occupazione nella produzione manifatturiera ad alta e medio-alta tecnologia – settore nel quale l'UE gode del più forte vantaggio competitivo – è pari al 24% nelle regioni di convergenza, mentre è quasi del 40% nelle RCE. Dal 2000 le regioni di convergenza hanno ridotto questo divario solo dell'1%.

Dai dati nazionali emerge che nella maggior parte degli Stati membri il VAL cresce più rapidamente nella produzione ad alta e medio-alta tecnologia che negli altri settori manifatturieri. Eppure in alcuni paesi, in particolare in Romania, Bulgaria, nei paesi

baltici, in Grecia e in Portogallo la quota del VAL manifatturiero prodotto nel settore ad alta e medio-alta tecnologia è ancora bassa. Questo aspetto e la scarsa produttività registrata in questo settore rischiano di lasciare questi paesi esposti all'accresciuta concorrenza mondiale.

Grazie ai buoni risultati dei tre settori in crescita e della produzione ad alta e medio-alta tecnologia, le regioni in transizione stanno rapidamente recuperando il ritardo sulle regioni RCE. Di conseguenza la struttura economica delle regioni in transizione sta diventando sempre più simile a quella delle regioni RCE.

## **ISTRUZIONE, COMPETENZE E LAVORATORI DEL SAPERE**

Le competenze e le qualifiche sono un fattore importante nella determinazione del reddito personale e dell'occupabilità e contribuiscono notevolmente alla produttività del lavoro. Esse indicano anche in quale misura le economie delle regioni siano passate a un impiego più intensivo della conoscenza. Tuttavia l'UE investe solo l'1,2% del PIL nell'istruzione superiore, contro il 2,9% degli USA.

La percentuale delle persone con un livello di istruzione superiore di età compresa tra i 25 e i 64 anni è marcatamente più bassa nelle regioni di convergenza (17%) che nelle regioni RCE (25%). Tra il 2000 e il 2006 questo dato ha conosciuto un incremento omogeneo, leggermente più elevato nelle regioni in transizione, dove la percentuale ha ormai quasi raggiunto quella delle regioni RCE.

Nelle regioni di convergenza è più bassa anche la percentuale di risorse umane qualificate e occupate in ambito scientifico e tecnologico (Human Resources in Science and Technology core - HRSTC)<sup>8</sup>: si attesta sul 12% contro il 17% nelle RCE. Dal 2000 le regioni di convergenza sono però riuscite a ridurre di un punto percentuale tale divario. Il ricorso alle risorse umane qualificate e occupate in ambito scientifico e tecnologico è particolarmente elevato nei servizi ad alta intensità di conoscenza, come la sanità e l'istruzione e la produzione manifatturiera ad alta e medio-alta tecnologia.

Nel 2006 il distacco complessivo tra le regioni di convergenza e le regioni RCE era ancora di 10 punti percentuali. L'incremento del numero dei lavoratori del sapere,

---

<sup>8</sup> Per la definizione cfr. SEC(2008) [...].

creciuto del 3,4% tra il 2000 e il 2006 e nella stessa misura nelle regioni di convergenza e RCE, è comunque sensibile.

Il peso dei lavoratori del sapere<sup>9</sup> è particolarmente elevato nelle regioni delle capitali e in altre importanti regioni metropolitane che ospitano importanti sedi centrali e servizi specializzati. L'incidenza dei lavoratori del sapere è in genere bassa in Portogallo, Spagna, Grecia e Bulgaria, e ciò persino nelle rispettive regioni della capitale. La percentuale è salita in molte regioni della Spagna, della Francia, della Grecia, dell'Austria e della Slovenia: ciò indica che il passaggio all'economia della conoscenza non riguarda esclusivamente le grandi regioni metropolitane.

## CONCLUSIONI

Questa breve analisi ha dimostrato il notevole contributo apportato alla convergenza dai settori europei in crescita. Restano tuttavia notevoli differenze a livello della struttura economica di queste tre categorie di regioni e il recupero del ritardo varia tra regioni di convergenza e regioni in transizione. Ciò ha varie conseguenze da un punto di vista politico.

Appaiono giustificati gli sforzi volti alla promozione dei settori europei ad alta crescita, che sono quelli in cui l'incremento dell'occupazione o del VAL è superiore alla media. Non si tratta soltanto dei settori in cui l'economia europea ha le prospettive di crescita più evidenti a livello mondiale, ma anche dei settori che possono fungere da motori efficaci del processo di convergenza nell'UE.

Dall'analisi emerge anche che nelle regioni di convergenza è in atto una profonda ristrutturazione economica. Si assiste a una cospicua creazione di posti di lavoro nel settore dei servizi, mentre nell'agricoltura si registra un'ulteriore contrazione dell'occupazione. Nelle regioni di convergenza la crescita del VAL è elevata soprattutto nell'industria e nei servizi e l'incremento della produttività è il triplo che nelle regioni RCE. Le ristrutturazioni richiedono una risposta politica ad hoc.

Le regioni di convergenza dovrebbero agevolare lo spostamento dell'occupazione verso i servizi, in particolare verso i settori che non richiedono livelli di istruzione elevati, e

---

<sup>9</sup> Idem.

proseguire l'ammodernamento del settore agricolo. Dato che l'industria è ed è destinata a rimanere un settore importante nelle regioni di convergenza, la politica dovrebbe facilitare il progressivo riorientamento dell'industria verso attività ad alta produttività e ad alto valore aggiunto in modo da evitare la specializzazione in settori industriali particolarmente esposti alla concorrenza internazionale e caratterizzati da scarse prospettive di crescita.

Le regioni di convergenza dovrebbero puntare anche all'innalzamento del livello di istruzione della forza lavoro, in quanto il passaggio ad attività a più alto valore aggiunto farà salire la domanda di questo tipo di manodopera. Ciò influenzerà anche la rapidità di adozione delle nuove tecnologie e contribuirà a ridurre il differenziale di produttività.

Infine i tassi di produttività elevati danno alle regioni RCE un vantaggio non solo a livello europeo ma anche a livello mondiale. L'elevata produttività è dovuta in parte ai massicci investimenti in R&S, che sono molto maggiori nelle regioni di convergenza. Per mantenere il vantaggio a livello mondiale queste regioni devono, però, essere in grado di competere con altri concorrenti del resto del mondo, che investono somme ancora più ingenti in R&S e istruzione superiore. Ciò fa emergere chiaramente il vantaggio derivante da una politica di coesione che nelle RCE sia orientata più decisamente verso maggiori investimenti nell'innovazione e nel capitale umano.



COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES

Brussels, 19.06.2008  
SEC (2008) 2047

**COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT**

*Accompanying the*

**FIFTH PROGRESS REPORT ON ECONOMIC AND SOCIAL COHESION**  
**Growing Regions, growing Europe**

{COM(2008) 371final}

**COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT**  
**accompanying the Fifth Progress Report on economic and social Cohesion**  
**Growing Regions, growing Europe**

## Figures and Tables

Figure 1 – Convergence of GDP per head, employment rates and unemployment rates, 2000-2006

Figure 1 - Dispersion of regional (NUTS2) key indicators (%) (coefficient of variation)

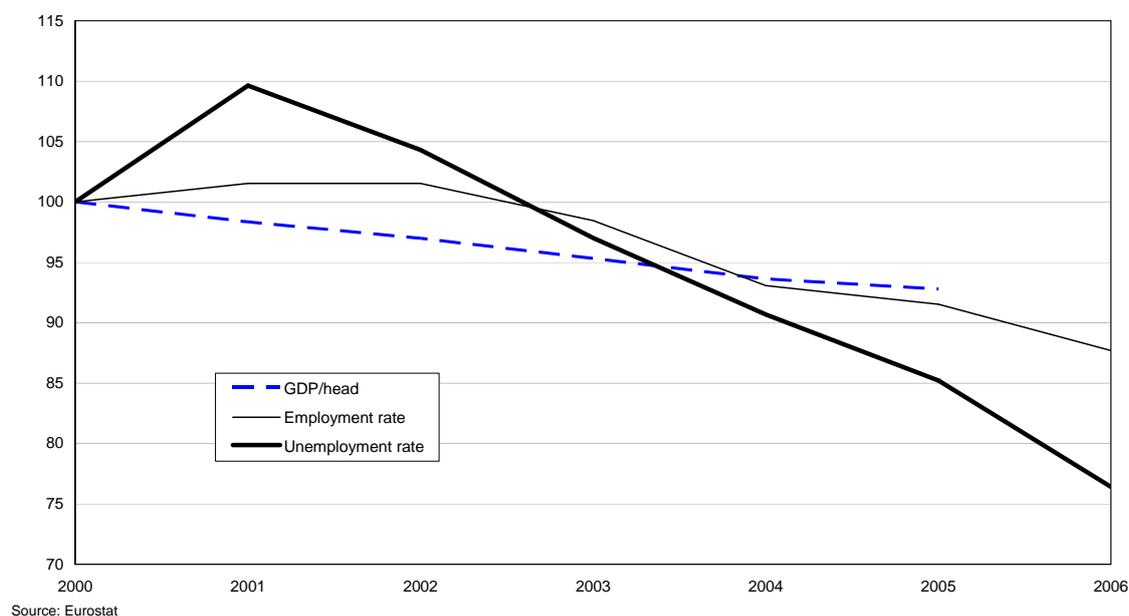


Table 1: Main characteristics for the Convergence, Transition and Regional Competitiveness and Employment regions

	Conv	Transition	RCE	EU27
Population share in 2005 in %	31.4	7.2	61.3	100
Average annual change in population 2000-2005 in % ***	-0.13	0.75	0.58	0.37
Number of regions*	84	28	159	271
Employment rate in 2006 in %**	57.6	62.8	68.1	64.4
Change in employment rate 2000-2006 in percentage points **	1.6	5.2	2.1	2.2
Unemployment rate in 2006 in %***	11.0	8.8	6.8	8.2
Change in unemployment rate 2000-2006 in percentage points ***	-2.9	-2.5	0.2	-1.0
GDP per head in 2005, EU27=100 ****	58	95	122	100
Change in GDP per head 2000-2005 in index points EU27=100 ****	4.3	5.6	-3.7	0
R&D as % of GDP, 2004 or most recent year	0.77	0.94	2.07	1.85

\* DEE0 (Sachsen-Anhalt) taken into account as Convergence region

\*\* based on NUTS breakdown valid 1/1/2007

\*\*\* Excluding two UK, PT, DE and one Finish region (no data)

\*\*\* excl. UKM5 and UKM6 (no data)

Source: Eurostat and DG REGIO calculations

Table 2: Employment and GVA share and change in six sectors, 2000-2005

Share in 2005 in %	Employment				GVA			
	Conv	Transition	RCE	EU27	Conv	Transition	RCE	EU27
Agriculture, hunting and fishing	15.5	5.2	2.7	6.4	4.8	3.0	1.4	1.9
Total industry, including energy	21.4	15.1	17.0	18.1	20.7	16.9	20.4	20.2
Construction	7.5	10.4	6.6	7.1	7.7	8.5	5.5	6.0
Trade, transport & communication	23.3	29.2	25.9	25.4	23.1	25.9	21.0	21.4
Financial and business services	8.5	11.1	16.9	14.2	19.6	21.6	29.4	27.7
Other services	23.9	29.0	30.8	28.8	24.1	24.2	22.4	22.8
<b>Total</b>	<b>100.0</b>							
<b>Share of EU27</b>	<b>27.5</b>	<b>6.1</b>	<b>66.4</b>	<b>100.0</b>	<b>12.9</b>	<b>5.7</b>	<b>81.5</b>	<b>100.0</b>

Average Annual Change 2000 - 2005 in %	Employment				GVA			
	Conv	Transition	RCE	EU27	Conv	Transition	RCE	EU27
Agriculture, hunting and fishing	-6.8	-4.8	-2.0	-5.5	0.9	-1.5	-0.4	-0.1
Total industry, including energy	-0.6	-0.9	-2.0	-1.5	3.3	1.7	0.6	0.9
Construction	0.5	2.0	0.8	0.8	0.9	3.0	1.1	1.2
Trade, transport & communication	1.3	1.3	0.6	0.8	2.8	3.3	2.1	2.2
Financial and business services	3.8	4.0	1.9	2.3	2.9	4.1	2.5	2.6
Other services	0.9	1.2	1.3	1.2	1.8	2.8	1.4	1.5
<b>Total</b>	<b>-0.7</b>	<b>0.9</b>	<b>0.5</b>	<b>0.2</b>	<b>2.4</b>	<b>2.9</b>	<b>1.6</b>	<b>1.8</b>

Note: Due to the lack of regional data in the UK, national data was used and all of UK was considered as RCE.

Source: Eurostat and DG REGIO calculations

Table 3: Productivity by sector in 2005 by type of region

2005 GVA per person employed EU27=100	Conv	Transition	RCE	EU27
Agriculture, hunting and fishing	15	54	65	30
Total industry, including energy	46	106	150	112
Construction	49	77	105	84
Trade, transport & communication	47	83	101	85
Financial and business services	111	183	217	192
Other services	48	78	91	79
<b>Total</b>	<b>48</b>	<b>94</b>	<b>125</b>	<b>100</b>

Note: Due to the lack of regional data in the UK, national data was used and all of UK was considered as RCE.

Source: Eurostat and DG REGIO calculations

Table 4: Share of knowledge workers and population with high educational level by type of region, 2006

	Conv	Transition	RCE	EU27
Share of knowledge workers (ISCO 1,2,3) as % of total employment	30.6	34.1	41.3	37.7
Change in share of knowledge workers 2000-2006 in percentage points	3.5	1.9	3.4	3.4
Share of population 25-64 with high educational level (% of total population 25-64)	17.0	24.0	25.6	22.8
Change in share of population 25-64 with high educational level 2000-2006 in percentage points	3.1	4.1	3.0	3.0
Share of Human Resources in Science and Technology (core) (% of active population) 2006	12.4	15.7	17.0	15.5
Change in share of Human Resources in Science and Technology (core) 2000-2006	3.1	2.5	2.2	2.6

The breakdown by category does not include FR9, DE41, DE42, UKM6 and UKM5

Source: Eurostat and DG REGIO calculations

## Identifying European high growth sectors

At the national and European level, total employment and GVA can be broken down into 30<sup>10</sup> NACE categories based on the national accounts data. Regional accounts also provides a breakdown of employment and GVA but only in a six sector breakdown for NUTS2 regions.

Therefore, growth sectors are first identified at the EU27 level based on the 30 sector breakdown. In a second step, these growth sectors are then related to the six sector breakdown at the regional level.

At the European level, several sectors experienced high growth in GVA and/or employment. Figure 2 shows four quadrants according to GVA growth (above and below average) and employment growth (above and below) average. The quadrant where both employment and GVA growth is above the EU average were selected. Two more quadrants were partially considered. In one quadrant, GVA growth was above average but employment growth was below. The sectors where GVA growth was sufficiently high to compensate for lower employment growth or in some cases even employment decline were selected. In the other quadrant employment growth was above average, but GVA growth was below. Again in this quadrant only the sectors where high employment growth compensated for low GVA growth were included as growth sectors. The line on figure 2 shows this distinction.

The second step of the selection involved considering whether all these sectors are drivers of economic growth. Two sectors were considered to be more beneficiaries than drivers of economic growth: Activities of households and Health and social work. Activities of households were

excluded because it is a very small sector, especially in terms of GVA. The Health and social work sector was excluded as expenditure in this area contributes to well-being, but is not a main driver of the economy. Nevertheless, due to the ageing of the EU population, the Health and Social work sector will continue to grow and cover an important and growing share of total employment.

The Education sector, which was not retained as growth sector due to its low GVA growth, is also likely to continue to grow given the increasing importance of education for the competitiveness of the EU, as mentioned in the Communication.

The education and the health and social work sector, however, both share the characteristic that their performance cannot be determined from GVA or employment shares or growth. The main goal of these sectors is to increase the health and the education level of the EU's population. Therefore, increases in expenditure and employment in these sectors have to be assessed in the light of these goals. As such an analysis was not feasible within the confines of this communication and they were not included in the analytical section.

As a result, nine sectors were identified as EU growth sectors (See Figure 2):

- Two services sectors with high productivity levels: Business activities (K) and Financial services. (J)
- Three services sectors with either high employment or GVA growth and average productivity: Trade (G); Hotels and restaurants (H); and transport and communication (I)
- Construction which experienced strong employment growth combined with a fairly strong, but below average, GVA growth (F)
- Three manufacturing sectors which achieved high GVA growth despite a decline in employment: Chemicals and man-made fibres, Electrical and optical equipment and Transport equipment. These three sectors together constitute the so-called high and medium-high tech manufacturing sector. (DG, DL, DM)

In order to fit the format of regional data, these sectors are aggregated under broader categories.

The first group falls under the heading **Financial and business services** (J+K), the second under **Trade, transport and communication** (G+H+I), and **Construction** (F) remains (See Figure 1).

The fourth group is not identifiable at the regional level. Regional data combines the three manufacturing sectors with all other manufacturing sectors, several of which are in decline (see Figure 2), as well as Mining and Electricity, gas and water supply under the heading **Industry** (C+D+E). As a result, this aggregate can not be considered as a pure growth sector (See Figure 1).

---

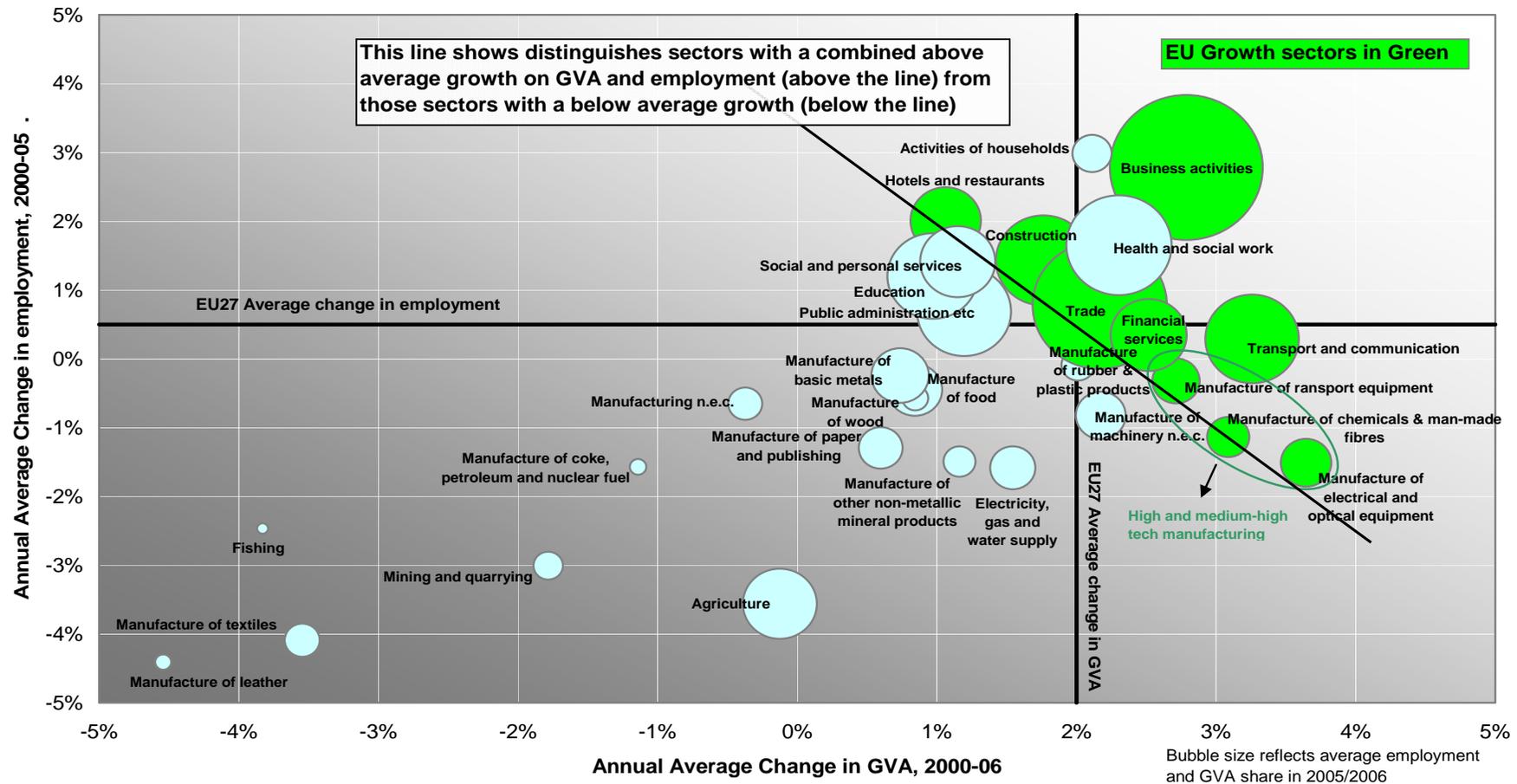
<sup>10</sup> One category "Q: Extra-territorial organizations and bodies" was empty both at national and regional levels and has thus been excluded from this analysis. So the breakdown is officially in 17 and 31 categories respectively. To avoid confusion, as the graphs only show 16 and 30 categories, the text refers to 16 and 30 categories.

**Figure 1: Table linking the NACE 30 sector breakdown at EU level to the 6 sector breakdown at regional level, identifying growth sectors**

Data at National and European Level				Data at the regional level		
NACE Code	Full Name of Sector	Productivity (EU27=100)	Growth Sector?	NACE Code	Full Name of Sector	Growth Sector?
A	Agriculture, hunting and forestry	29		A+B	Agriculture, hunting and fishing	No
B	Fishing	66				
C	Mining and quarrying	216		C+D+E	Industry	In part
D	Manufacturing	101				
DA	Manufacture of food products, beverages and tobacco	90				
DB	Manufacture of textiles and textile products	54				
DC	Manufacture of leather and leather products	58				
DD	Manufacture of wood and wood products	64				
DE	Manufacture of pulp, paper and paper products; publishing and printing	114				
DF	Manufacture of coke, refined petroleum products and nuclear fuel	415				
DG	Manufacture of chemicals, chemical products and man-made fibres	205	Y			
DH	Manufacture of rubber and plastic products	94				
DI	Manufacture of other non-metallic mineral products	100				
DJ	Manufacture of basic metals and fabricated metal products	94				
DK	Manufacture of machinery and equipment n.e.c.	106				
DL	Manufacture of electrical and optical equipment	108	Y			
DM	Manufacture of transport equipment	120	Y			
DN	Manufacturing n.e.c.	63				
E	Electricity, gas and water supply	271				
F	Construction	85	Y	F	Construction	Y
G	Wholesale and retail trade; repair of motor vehicles, motorcycles and personal and household goods	77	Y	G+H+I	Trade, transport & communication	Y
H	Hotels and restaurants	66	Y			
I	Transport, storage and communication	122	Y			
J	Financial intermediation	207	Y	J+K	Financial and business services	Y
K	Real estate, renting and business activities	189	Y			
L	Public administration and defence; compulsory social security	95		L thru P	Other services	No
M	Education	74				
N	Health and social work	77				
O	Other community, social and personal service activities	88				
P	Activities of households	29				

Figure 2: Change in GVA and employment by sector in EU27, 2000-2006

Change in GVA and employment by sector in the EU27, 2000-2006



## Sources of data and reference years

The data presented in the fifth Progress Report is derived mainly from three sources: National accounts, Regional accounts and the Labour Force Survey.

Due to the different rhythms at which these data sources are updated, the report contains a mix of end years. Below follows an overview of the availability of data by source:

### (1) National accounts 30 sector breakdown of GVA and employment

From this source GVA was available up until 2006, while employment was only available up until 2005

### (2) Regional accounts

Regional accounts provides data on employment and GVA by sector, population and GDP up until 2005.

- Population and GDP are almost complete with only two new NUTS regions in Northern Scotland missing
- GVA for the 6 sector breakdown is complete with the exception of the UK
- Employment for the 6 sector breakdown is complete with the exception of the UK

### (3) Labour Force Survey

This source provides a wide range of data including employment rates, unemployment rates, education levels, knowledge workers and employment by sector. Data is available up until 2006. Due to changes in the NUTS boundaries, time series may not cover the entire period 2000-2006.

- Unemployment rate is complete with the exception of two new NUTS regions in Northern Scotland
- Employment by sector is complete. However to ensure a sufficiently large sample, the average of 2005-2006 was used for employment in Trade, Hotels and Restaurants, High and medium-high manufacturing and Knowledge intensive services.
- Change in employment by sector could not be calculated for the smaller sectors as the changes were almost always within the margin of error. Therefore, national employment data from national accounts was used instead. This is the case for Trade, Hotels and Restaurants and High and medium-high tech manufacturing.
- Share of Knowledge workers is complete.

- High Education level is complete

## **Definitions**

### ***Human Resources in Science and Technology Core***

The group is defined by the OECD publication: "Manual on the measurement of human resources devoted to S&T "Canberra Manual" 1995

This indicator covers people who have successfully completed education at the third level in an S&T field of study and are employed in an S&T occupation. It is measured as a share of the economically active population.

### ***Knowledge Workers***

This defines employment by the type of occupation in all sectors. It covers the first three classes of the International Standard Classification of Occupations (ISCO) as defined by the International Labour Organisation classification: (1) legislators, senior officials and managers, (2) professionals and (3) technicians and associate professionals.

### ***High and medium-high tech manufacturing***

Eurostat defines this group as the following NACE 2 digit codes:

24 Manufacture of chemicals and chemical product,

29 Manufacture of machinery and equipment n.e.c.;

30 Manufacture of office machinery and computers;

31 Manufacture of electrical machinery and apparatus n.e.c.;

32 Manufacture of radio, television and communication equipment and apparatus;

33 Manufacture of medical, precision and optical instruments, watches and clocks;

34 Manufacture of motor vehicles, trailers and semi-trailers;

35 Manufacture of other transport equipment, excluding 35.1 Building and repairing of ships and boats

This group can be aggregated to the NACE codes DG, DL and DM with the only issue that it does not exclude 35.1 Building and repairing of ships and boats. This aggregation means that this sector can be identified in the 30 sector breakdown. This is also the definition that was used to measure employment.

### ***Knowledge intensive services***

Eurostat defines knowledge intensive services as following:

61 Water transport;

62 Air transport;

64 Post and telecommunications;

J: 65 to 67 Financial intermediation;

K: 70 to 74 Real estate, renting and business activities;

M: 80 Education;

N: 85 Health and social work;

92 Recreational, cultural and sporting activities

Due to the detailed breakdown of the NACE codes, only employment data based on the LFS is available.

GVA can only be provided for a proxy which included 63 (Supporting and auxiliary transport activities; activities of travel agencies) and excludes 92 (Recreational, cultural and sporting activities), which was not used in this report.

## Share of GVA in financial and business services

Gross Value Added in financial intermediation and real estate, renting and business activities as a share of the regional Gross Value Added

### Why does this matter?

**Gross Value Added (GVA)** is the difference between the value of goods and services produced and the cost of raw materials and other inputs which are used up in production. In other words, it is the value *added* in the production of goods and services. The share of financial and business services in total GVA measures the contribution of this sector to the region's total GVA. The financial and business services sector includes activities such as financial intermediation, insurance, pension funding, real estate, business consultancy and research and development.

The financial and business services sector is a key sector of the European economy. It accounts for 28% of total GVA and 15% of employment. It is also its most dynamic sector. Between 2000 and 2006, the average annual growth rate of GVA in the sector was 2.6% while employment grew at average annual rate of 2.5%.

### How do the EU regions score?

The share of GVA in financial and business services is the highest in regions located in Belgium, France, Germany, Italy, the Netherlands and the United Kingdom. As reflected by the top ten regions, such activities are almost systematically hosted by urban and often capital city regions. The weight of the sector is much less in most regions of the new Member States but also in the old cohesion and Nordic countries. Regional disparities in terms of the share of GVA

Country	Top ten regions in 2005	Share of financial and business services in total GVA, %
LU	Luxembourg (Grand-Duché)	45.7
FR	Île de France	42.1
DE	Darmstadt	40.8
BE	Région de Bruxelles-Capitale / Brussels Hoofdstedelijk Gewest	38.3
NL	Utrecht	37.8
DE	Hamburg	37.2
DE	Oberbayern	37.1
SE	Stockholm	36.7
NL	Noord-Holland	35.4
BE	Prov. Vlaams-Brabant	34.5

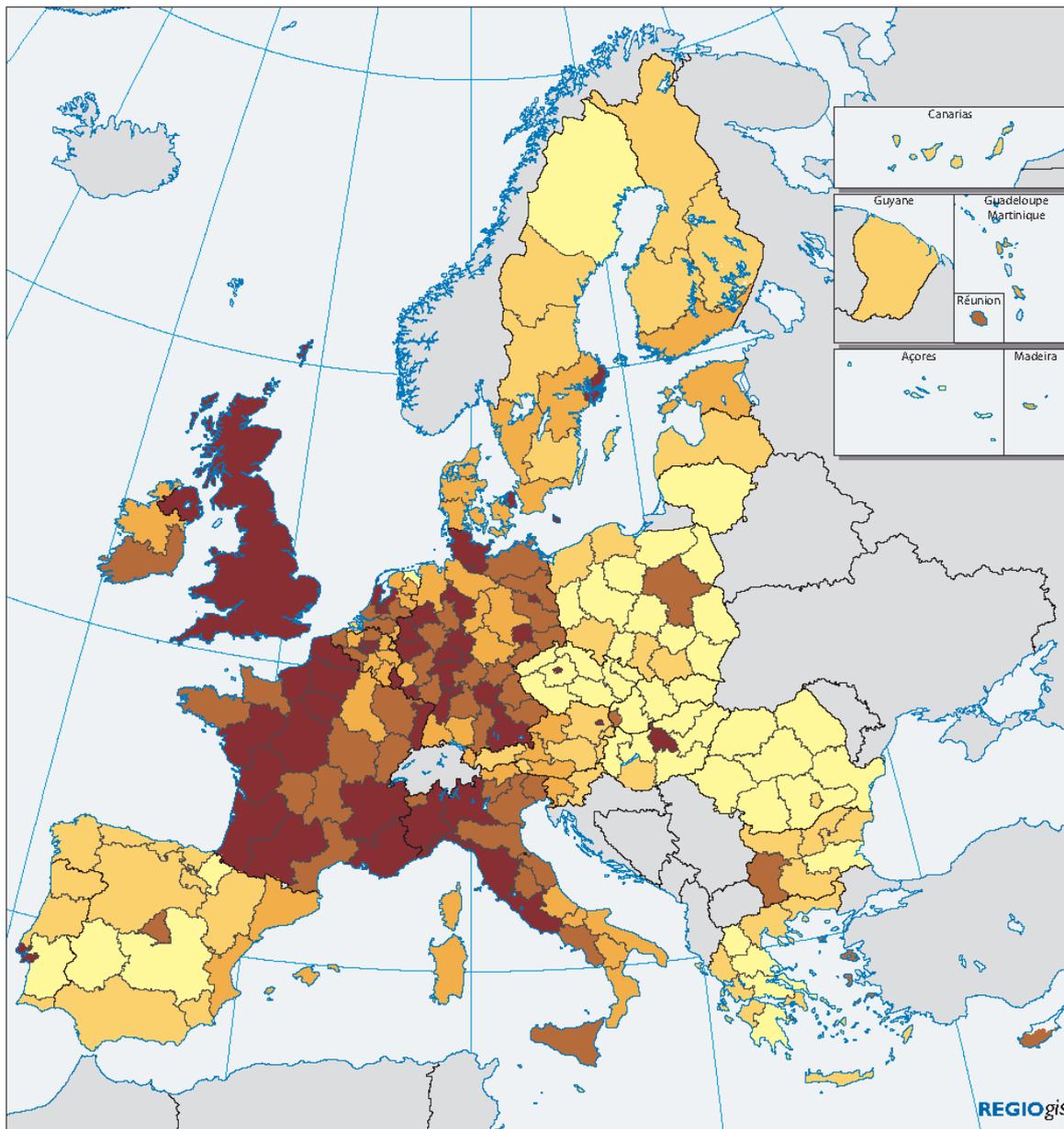
in financial intermediation and business services are important as illustrated by the distance between the highest share (Luxembourg (Grand-Duché) with 45.7%) and lowest share (Moravskoslezsko with 10%).

Growth in financial and business services has generally been high in regions where its share of GVA is low. Five out of the top ten movers recorded are located in Romania. Nevertheless, its share in those regions' GVA is less than 15%. This partly reflects the rapid catching-up process at work in this sector.

A high share of GVA in financial and business services implies a relative specialisation of the economy in a high value added sector which employs a highly

Country	Top ten regions movers	Average annual change in financial intermediation and business services GVA, %
This table shows the ten regions in which financial and business services GVA grew fastest between 2000 and 2005		
RO	Sud - Muntenia	13.5
RO	Nord-Est	13.2
RO	Vest	11.2
RO	Sud-Est	10.9
IE	Border, Midland and Western	10.9
RO	Sud-Vest Oltenia	10.1
EE	Eesti	10.0
BG	Yugozapaden	9.9
RO	Centru	9.8
IE	Southern and Eastern	9.0

qualified and productive manpower and generally constitutes a major source of economic growth.



**Share of GVA in financial intermediation and business services, 2005**

- % of total GVA
- < 16.37
  - 16.37 20.38
  - 20.38 24.13
  - 24.13 27.53
  - >= 27.53
  - No Data

EU 27 = 27.7  
 NACE J and K  
 UK: national level  
 Source: Eurostat

0 500 Km

© EuroGeographics Association for the administrative boundaries

## Share of employment in knowledge intensive services

Employment in knowledge intensive services as a share of regional total employment

### Why does this matter?

Knowledge intensive services (KIS) cover the following sectors: Water and air transport (I.61 and I.62); post and telecommunications (I.64); financial intermediation (J); business activities (K); education (M); health and social work (N); and recreational, cultural and sporting activities (O.92).

KIS include key sectors of activity for the European economy. Most of them have grown at a faster pace than other sectors, both in terms of GVA and employment. Almost a third of the EU labour force is employed in KIS. These sectors generally feature high productivity of labour and are particularly intensive in high skilled labour.

### How do the EU regions score?

Most regions with a high share of employment in KIS are either capital city regions or regions hosting an important urban area. For those regions, KIS sometimes account for more than 50% of employment with Inner London topping at 57%. Share of employment in KIS is

Country	Top ten regions in 2006	Share of employment in KIS, %
UK	Inner London	57.0
UK	Outer London	50.8
FI	Åland	50.7
NL	Utrecht	49.3
UK	Surrey, East and West Sussex	49.2
DE	Berlin	48.4
BE	Région de Bruxelles-Capitale / Brussels Hoofdstedelijk Gewest	47.6
NL	Noord-Holland	47.1
FR	Île de France	47.0
UK	Berkshire, Buckinghamshire and Oxfordshire	46.8

much lower in Cohesion countries, particularly in Romania and Bulgaria where for some regions it is slightly above 10%.

Around 90% of regions have experienced an increase in the share of employment in KIS which reflects the tendency of the European economy to specialise in these types of activities<sup>1</sup>.

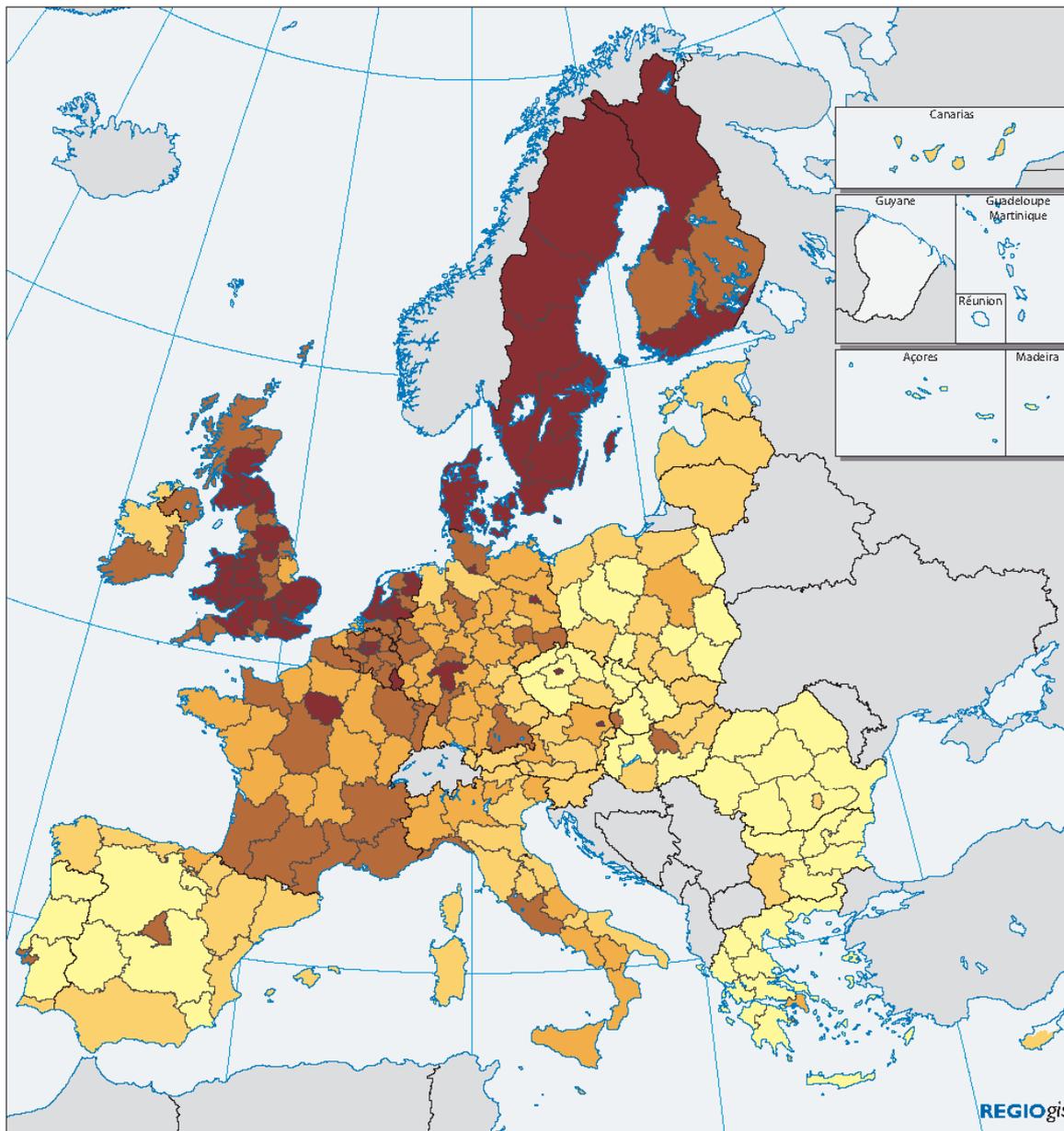
High growth in the share of KIS employment is mostly observed within the EU-15<sup>2</sup> where regions with high growth in share of employment in KIS are not systematically located near a capital city region, which reflects a movement towards the dispersion of these sectors away from capital cities. On the contrary, in the new Member States, regions with high growth in the share of employment in KIS are

Country	Top ten regions movers	Change in the share of employment in KIS, percentage points
This table shows the ten regions where employment in KIS increased fastest between 2000 and 2006		
ES	Ciudad Autónoma de Melilla	12.2
ES	Ciudad Autónoma de Ceuta	9.4
ES	Principado de Asturias	8.1
RO	Bucureşti - Ilfov	7.6
LU	Luxembourg (Grand-Duché)	7.1
FR	Centre	7.1
IT	Abruzzo	7.0
PT	Região Autónoma da Madeira	6.3
IT	Basilicata	6.3
PT	Algarve	6.1

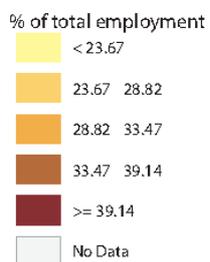
generally either capital city regions or neighbouring the capital city region. In these countries, KIS therefore tend to concentrate in or around capital cities, which is well illustrated by the case of Bucureşti-Ilfov.

<sup>1</sup> Due to lack of data, changes in the share of employment in KIS could not be calculated for Bulgaria and Poland.

<sup>2</sup> Ciudad Autónoma de Melilla and Ciudad Autónoma de Ceuta have recorded the highest growth but one must account for the small size of the regions and their peculiarities.



**Share of employment in knowledge-intensive services, 2005-2006**



EU 27 = 32.6  
Source: Eurostat

0 500 Km

© EuroGeographics Association for the administrative boundaries

## Share of employment in trade

Employment in wholesale, retail trade and repair of vehicles and goods as a share of regional total employment

### Why does this matter?

Trade has a considerable weight in the European economy. It accounts for 11.3% of the EU-27 total GVA and 14.4% of EU-27 employment. Growth in the sector is slightly superior to the EU-27 average, both in terms of GVA and employment with average growth rates of 2.2% and 0.8% between 2000 and 2005. The sector remains a key reservoir of low qualified jobs. As for hotels and restaurants, GVA per person employed is relatively low but it is not as exposed to international competition as most of these services are local and not tradable over long distances.

### How do the EU regions score?

For some regions, trade accounts for a substantial proportion of employment, with regions like Algarve, Ciudad Autónoma de Melilla or Ciudad Autónoma de Melilla where its share in regional employment is more than 20%. However, most regions in Europe have a significant share of employment in trade. This is illustrated by the difference between the highest and the lowest regional shares (Algarve with 20.7% and Sud-Vest Oltenia with 7.9%) which is much smaller than for other sectors. This relatively even distribution of employment in the sector is partly explained by the nature of its activities. They include a number of proximity services that can only be produced locally which limits the scope for geographical concentration of the sector.

Country	Top ten regions in 2006	Share of employment in trade, %
PT	Algarve	20.7
ES	Ciudad Autónoma de Melilla	20.4
GR	Ciudad Autónoma de Melilla	20.1
GR	Kentriki Makedonia	19.6
GR	Attiki	19.5
RO	București - Ilfov	19.2
UK	Lincolnshire	19.0
GR	Ionia Nisia	18.8
ES	Canarias	18.5
DE	Mittelfranken	17.8

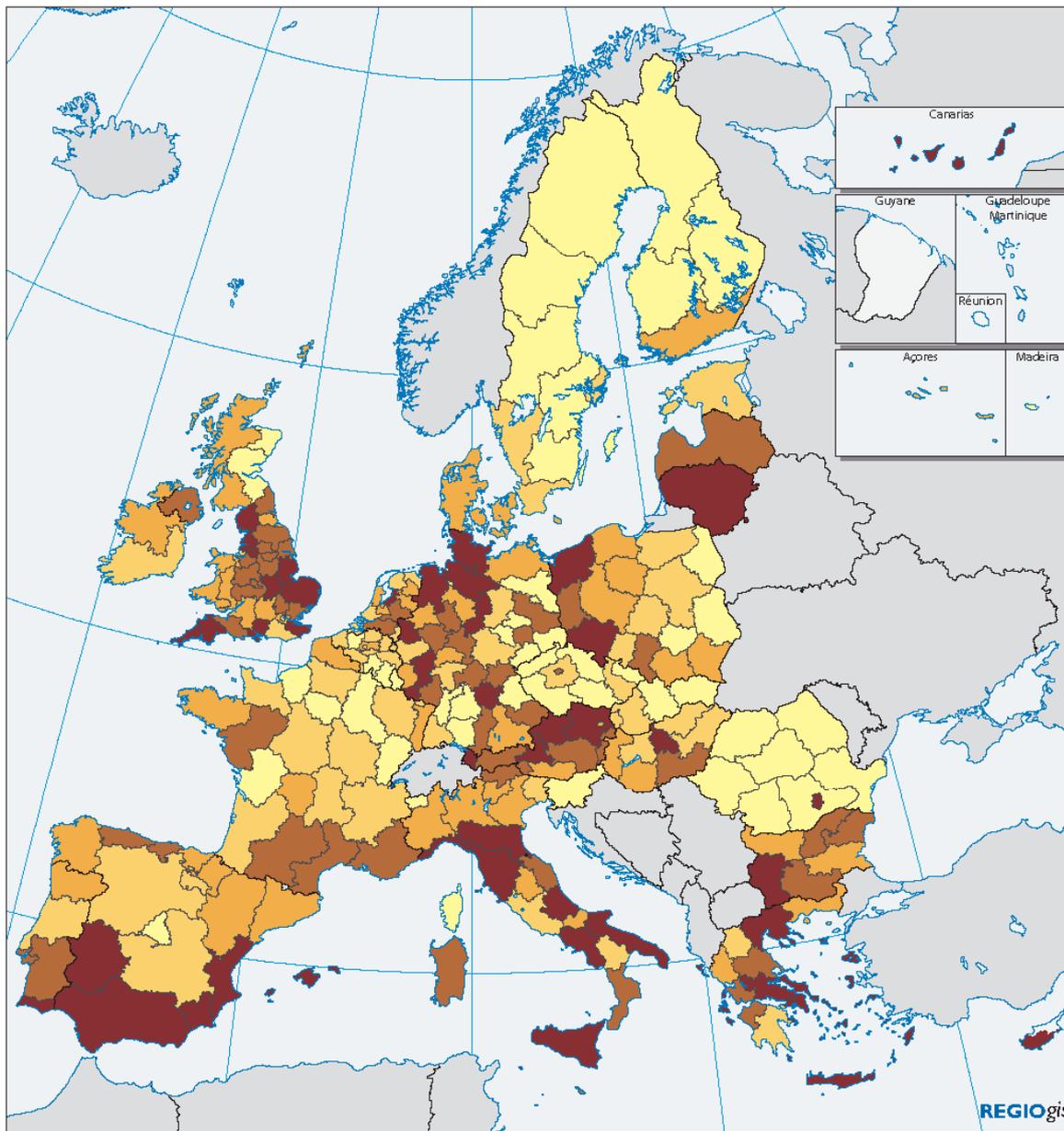
Due to lack of data at the regional level, growth of the sector is examined at the national level<sup>1</sup>. For a large majority of countries, growth of GVA has been higher than growth of employment, which reflects the general trend towards productivity gains within the sector.

Country	Top five countries movers	Annual average change in employment in trade, %
This table shows the five countries in which employment in retail and wholesale grew fastest between 2000 and 2005		
SK	Slovensko	7.3
RO	România	5.0
BG	България / Bulgaria	4.9
LV	Latvija	3.4
IE	Éire / Ireland	2.9

sector as disposable incomes rise.

Employment in trade has generally increased, except in the Czech Republic, Denmark, the Netherland, Germany and Poland. It is mainly in the new Member States that growth of GVA and employment has been the highest, although countries like Ireland and Spain have also recorded high growth of employment in the sector. Overall high economic growth will benefit the trade

<sup>1</sup> GVA data is not available for Cyprus, Greece, Ireland and Malta. Employment data is not available for Cyprus and Malta. Employment data for Romania is not available after 2002. Employment data for Austria and Greece are based on jobs rather than persons.



**Share of employment in trade, 2005-2006**

% of total employment

- < 12.77
- 12.77 - 13.96
- 13.96 - 14.83
- 14.83 - 15.96
- ≥ 15.96
- No Data

EU-27 = 14.4  
 NACE G  
 Source: Eurostat

0 500 Km

© EuroGeographics Association for the administrative boundaries

## Share of employment in hotels and restaurants

Employment in hotels and restaurants as a share of regional total employment

### Why does this matter?

The sector hotels and restaurants accounts for only 4% of EU-27 total employment. However, it is a major sector for some regions where it provides a substantial number of mostly low-qualified jobs. It is the second sector of the Union in terms of employment growth with an average growth rate of 2% per annum between 2000 and 2005. Labour productivity is rather low but, except for the sea and sun vacations, the sector is relatively sheltered from international competition.

### How do the EU regions score?

The share of employment in hotels and restaurants is obviously higher in regions featuring a particular tourist and/or recreational interest, which is the case for all top ten regions. In general, the share of employment in hotels and restaurants is higher in the regions of Southern Europe but also in some Northern regions like Cornwall and Isles of Scilly or Border, Midland and Western which have substantially developed their tourism industry and where the sector accounts respectively for 7.9% and 5.9% of total employment.

Country	Top ten regions in 2006	Share of employment in hotels and restaurants, %
GR	Notio Aigaio	19.8
GR	Ionia Nisia	17.7
ES	Illes Balears	17.5
ES	Canarias	14.4
PT	Algarve	13.8
GR	Kriti	12.0
AT	Tirol	11.5
IT	Provincia Autonoma Bolzano/Bozen	11.0
PT	Região Autónoma da Madeira	10.6
AT	Salzburg	9.7

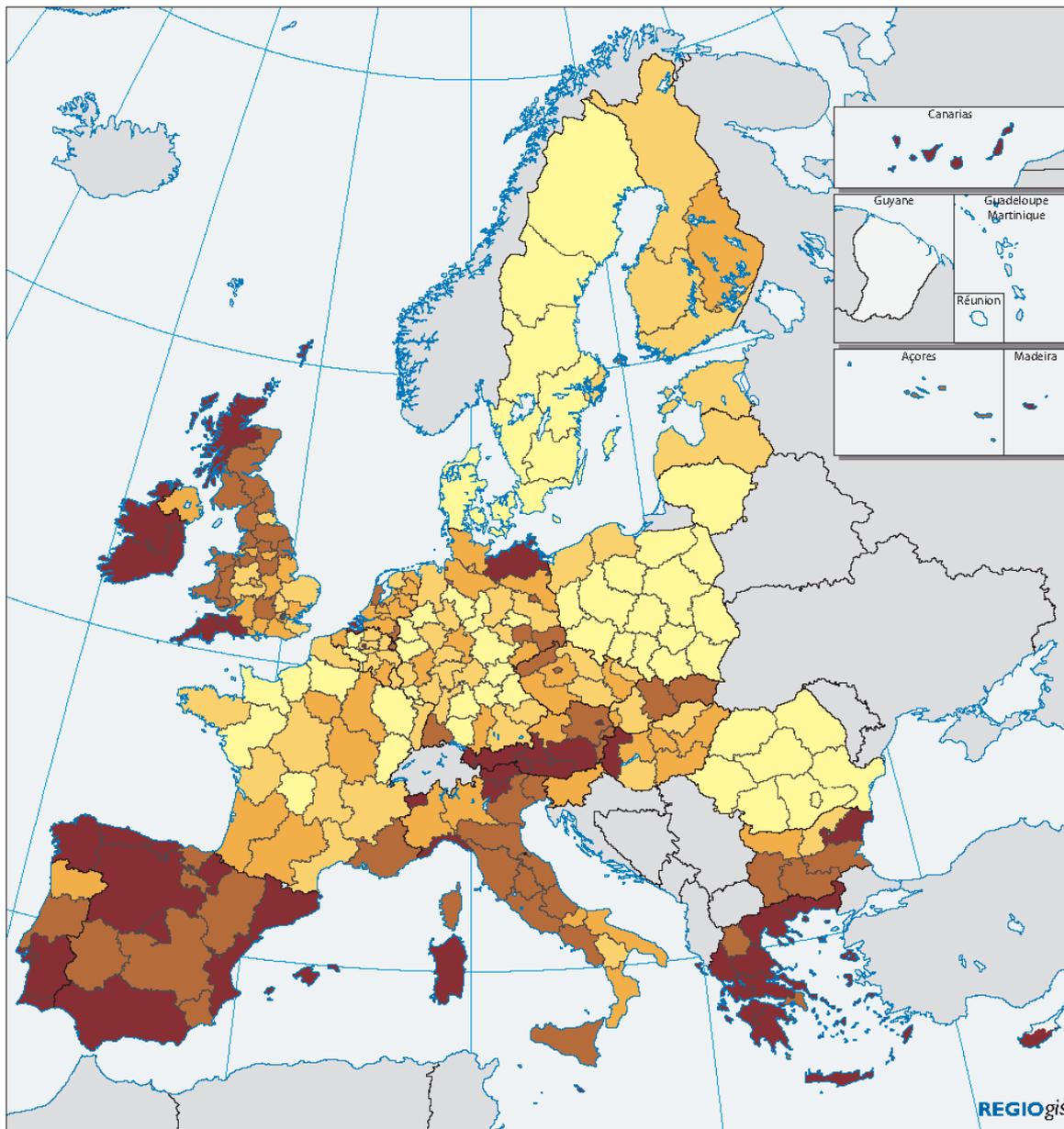
Due to lack of data at the regional level, growth of the sector is examined at the national level. Between 2000 and 2005, employment in hotels and restaurants has grown in every EU Member State<sup>1</sup>. Employment growth is generally high in countries with an important tourism industry like Bulgaria, Spain, Italy and Portugal.

Country	Top five countries movers	Average annual change in employment in hotels and restaurants, %
This table shows the five countries in which employment in hotels and restaurants grew fastest between 2000 and 2005		
BG	Balgarija	5.1
ES	España	4.7
LV	Latvija	3.4
IT	Italia	3.3
PT	Portugal	3.0

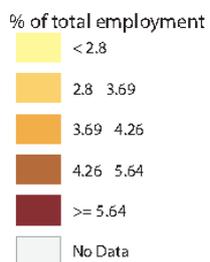
However, in some countries, particularly in the new Member States, growth of GVA was very high and above growth of employment, which implies that growth in the sector was accompanied by an increase

in labour productivity. This is for instance the case of Latvija where between 2000 and 2005 the annual average growth rate of GVA is 13.7% and that of employment is 3.4%. On the contrary, for other countries mainly located in the EU15, growth of GVA has been lower than growth in employment, like for instance in Portugal where GVA in hotels and restaurants decreased by 2.4% while employment increased by 3.0%.

<sup>1</sup> GVA data is not available for Cyprus, Greece, Ireland and Malta. Employment data is not available for Cyprus and Malta. Employment data for Austria and Greece are based on jobs rather than persons.



**Share of employment in hotels and restaurants, 2005-2006**



EU 27 = 4.1  
 NACEH  
 Source: Eurostat



© EuroGeographics Association for the administrative boundaries

## Share of GVA in industry

Gross Value Added in industry as a share of the regional Gross Value Added

### Why does this matter?

**Gross Value Added (GVA)** is the difference between the value of goods and services produced and the cost of raw materials and other inputs which are used up in production. In other words, it is the value *added* in the production of goods and services. The share of industry in total GVA measures the contribution of this sector to the region's total GVA. The industry sector includes mining and quarrying, manufacturing and electricity, gas and water supply.

Industry is a major economic sector in Europe as it accounts for 20% of total GVA and 18% of employment. However, since 2000 overall GVA growth in this sector has been slow and employment growth was negative.

### How do the EU regions score?

Industry has a far larger share of economic activities in the new Member States than in the rest of the EU. Seven out of the top ten regions are located in the EU-12. Nevertheless, some regions in the old Member States also have an important share of their economic activities in that sector, particularly in Southern Germany, Northern Italy and the Nordic countries. Identical shares of industry may however hide very different situations as the sector covers a very wide range of activities some with very high levels of productivity such as manufacturing chemicals and others with very low levels such leather.

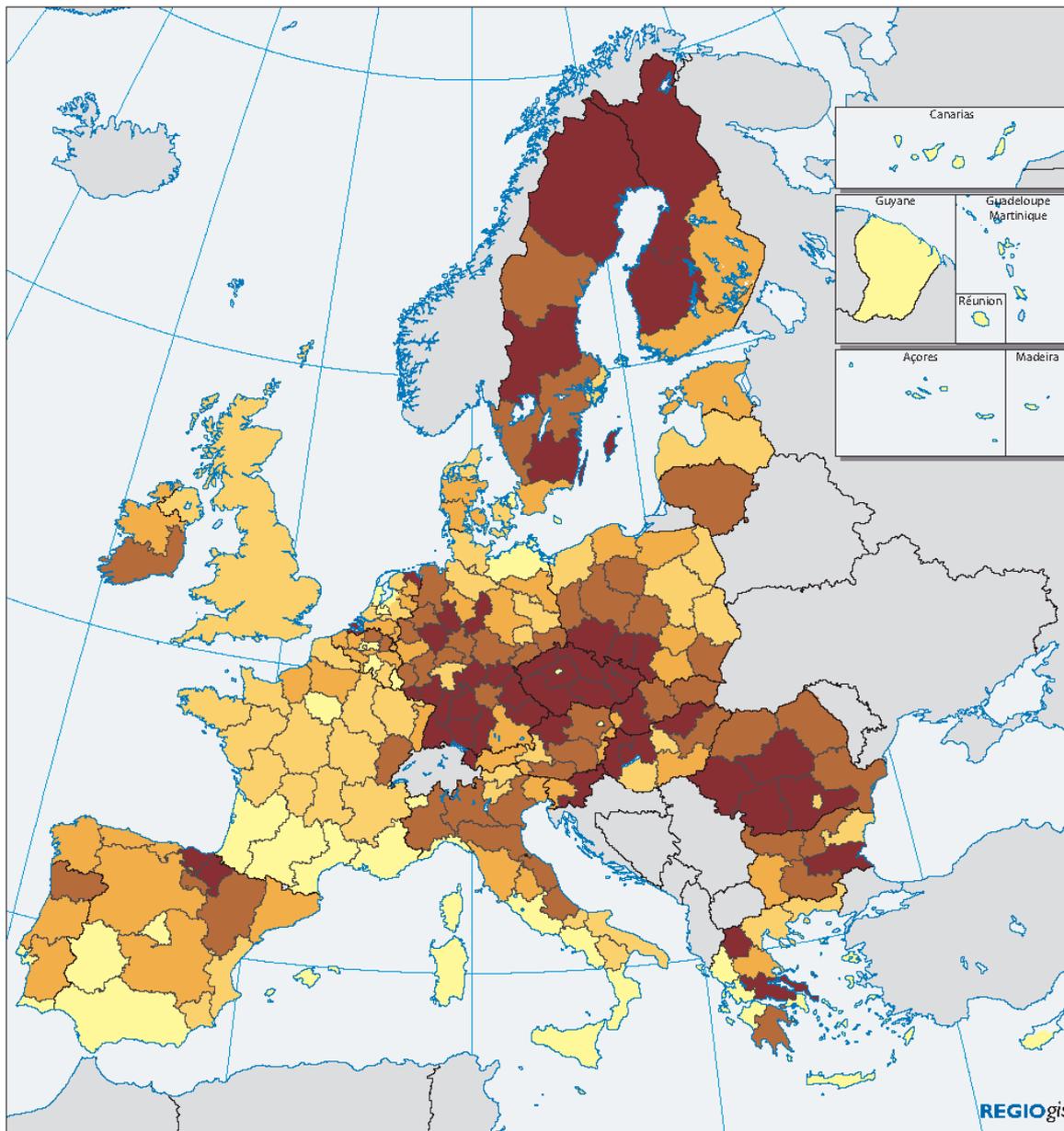
Country	Top ten regions in 2005	Share of industry on total GVA, %
NL	Groningen	44.7
CZ	Moravskoslezsko	44.3
HU	Közép-Dunántúl	42.4
GR	Sterea Ellada	41.1
CZ	Severozápad	39.8
SK	Západné Slovensko	39.1
CZ	Severovýchod	38.2
CZ	Střední Čechy	38.1
DE	Braunschweig	37.6
HU	Nyugat-Dunántúl	37.5

In general, regions with a strong growth in the industry sector were the regions that had a relatively high share of industry within total GVA. Many of these regions had a share above 28% as compared to the EU average of 18%. This implies that the specialisation of Europe's industrial regions is growing. The geographical dimension of this trend is also coherent with the fact that new Member States economies have a strong competitive

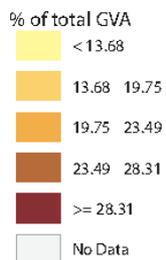
Country	Top ten regions movers	Annual average change in industry GVA, %
This table shows the ten regions in which industry GVA grew fastest between 2000 and 2005		
SK	Bratislavský kraj	11.4
SK	Západné Slovensko	10.9
SK	Východné Slovensko	10.5
LT	Lietuva	10.3
SE	Övre Norrland	10.2
EE	Eesti	9.5
CZ	Moravskoslezsko	8.8
PL	Lubuskie	7.9
BG	Yugozapaden	7.5
GR	Thessalia	7.4

advantage in industry based on a relatively highly qualified labour force but which is less expensive compared to the rest of the EU. Employment in the industry sector in the Cohesion countries remained roughly stable while it fell in the other EU Member States.

A high share in the industry sector can be an important source of employment and economic wealth. However, due to growing international competition in this sector, the regions and/or firms with a low productivity should aim to move up the value chain and diversify their economy to become less vulnerable to globalisation.



**Share of GVA in industry, 2005**



EU 27 = 20.2  
 NACE C, D and E  
 UK: national level  
 Source: Eurostat



© EuroGeographics Association for the administrative boundaries

## Share of employment in high and medium-high tech manufacturing

Employment in high and medium-high tech manufacturing as a share of regional total employment

### Why does this matter?

High and medium-high tech manufacturing includes the following manufacturing sectors: chemical, chemical products and man-made fibres (DG); electrical and optical equipment (DL); and transport equipment (DM). It designs and produces among others audio and video equipment, computers, aircrafts, motor vehicles, precision and optical instruments and pharmaceuticals.

This sector uses sophisticated production techniques, invests heavily in R&D and innovation and uses highly skilled labour. Within manufacturing, it is the least vulnerable to globalisation and may benefit from increased trade. High and medium-high tech manufacturing has grown at an average rate of 2.4% per year between 2000 and 2005. It employs 6.6% of the EU labour force but employment in the sector has declined at an average rate of 1% per year.

Country	Top ten regions in 2006	Share of employment in high and medium high tech manufacturing, %
DE	Stuttgart	20.6
DE	Karlsruhe	17.5
DE	Braunschweig	16.1
DE	Tübingen	16.0
DE	Niederbayern	15.6
DE	Oberpfalz	15.5
DE	Unterfranken	14.4
DE	Rheinhessen-Pfalz	13.8
DE	Freiburg	13.6
HU	Közép-Dunántúl	13.6

### How do the EU regions score?

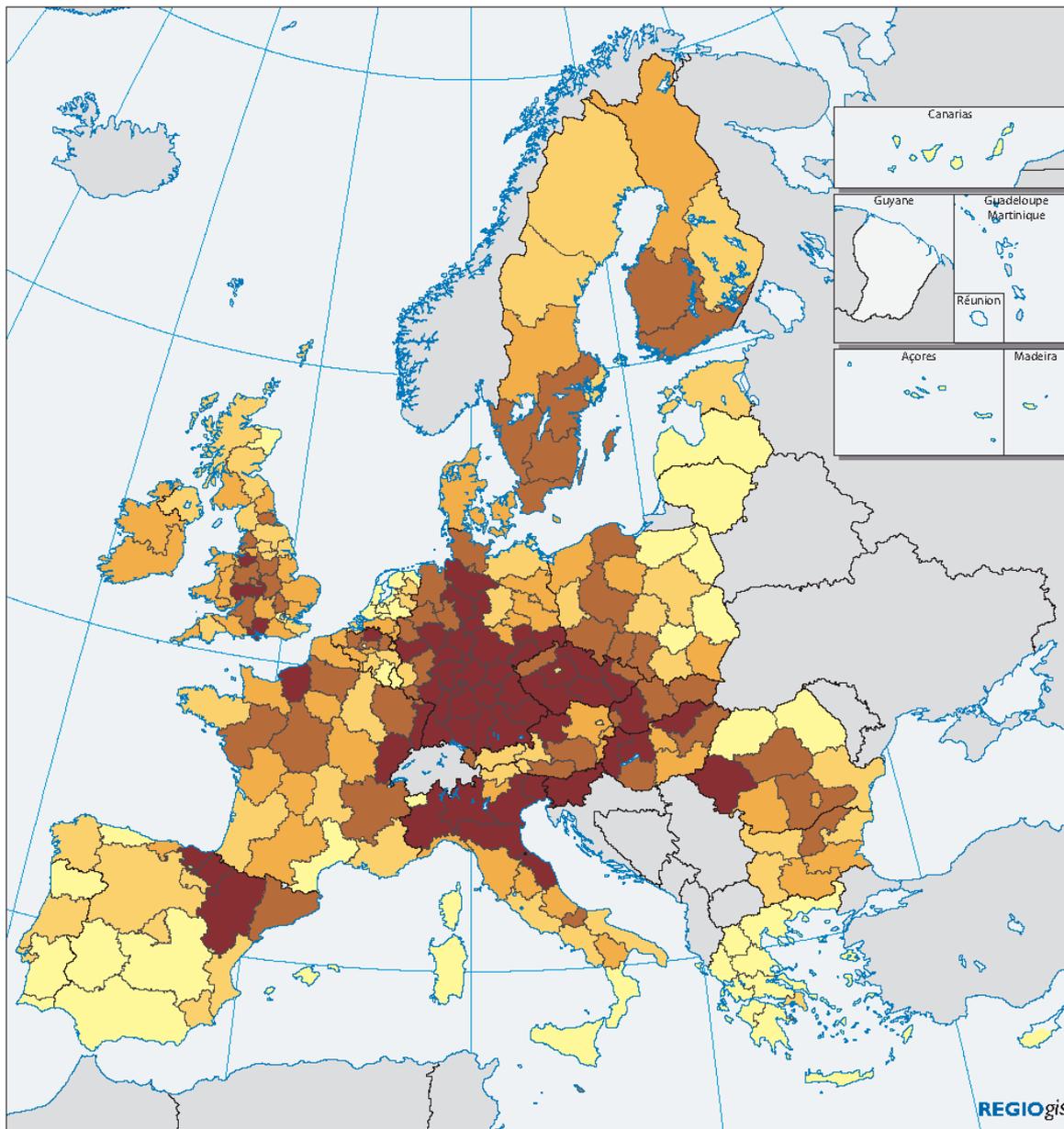
The geographical distribution of high and medium-high tech manufacturing is characterised by the concentration of regions where it accounts for a large shares of employment in the central part of Europe, notably in Germany, Northern Italy and the Czech Republic. Some regions in France, Hungary, Northern Spain, Romania, Slovakia and the United Kingdom also have regions with high shares of employment in this sector but they are more geographically dispersed.

Country	Top five countries movers	Annual average change in employment in high and medium high tech manufacturing, %
This table shows the five countries in which employment in high and medium high tech manufacturing grew fastest between 2000 and 2005		
SK	Slovenská Republika	3.3
CZ	Česká Republika	2.6
EE	Eesti	1.9
LT	Lietuva	1.3
HU	Magyarország	1.2

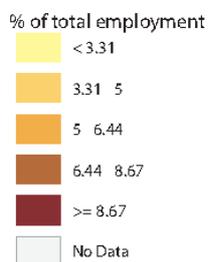
Due to lack of data at the regional level, growth of the sector is examined at the national level<sup>1</sup>. GVA in high and medium-high tech manufacturing has been high in most EU countries, particularly in the new Member States where countries like Lithuania and

Slovakia recorded average annual growth rates exceeding 15%. Growth in employment has been much more limited and even negative in a number of countries like the United Kingdom where employment in high and medium high tech manufacturing fell at an average rate of 5.2% per year. One explanation for this pattern is that these sectors have outsourced the most labour intensive aspects of production and focussed on activities related to R&D which require high skilled labour and create the largest share of the value added.

<sup>1</sup> GVA data is not available for Cyprus, Estonia, Greece, Ireland, Latvia, Malta and Poland. Employment data is not available for Cyprus, Latvia, Malta and Romania.



**Share of employment in high and medium high-tech manufacturing, 2005-2006**



EU 27 = 6.6  
Source: Eurostat

0 500 Km

© EuroGeographics Association for the administrative boundaries

## GDP/head

Gross Domestic Product per head in Purchasing Power Standards

### Why does this matter?

**Gross domestic product (GDP)** is the total value of all goods and services produced within a region in a given time span. It corresponds to the economic wealth generated by a region and is the most common indicator of economic activity. GDP/head is meant to capture the level of output and income per person within a region. In order to compare regions, it is computed in Purchasing Power Standards (PPS) which eliminates differences in purchasing power due to different price levels between regions.

In general, the level of GDP per head is closely related to global economic performance, in particular to production factor productivity and employment. Its growth rate indicates the pace of economic development.

### How do the EU regions score?

The geographical distribution of GDP/head underlines large development gaps between European regions and particularly between old and new Member States. The top ten regions are all located in the EU-15 and are often capital city regions. At the other end of the spectrum, several regions in Bulgaria and Romania have levels of GDP/head below 30% of the EU-27 average. The lowest level is 24% in Nord-Est, Romania.

Country	Top ten regions in 2005	GDP/head (PPS), EU-27=100
UK	Inner London*	303
LU	Luxembourg (Grand-Duché)*	264
BE	Région de Bruxelles-Capitale / Brussels Hoofdstedelijk Gewest*	241
DE	Hamburg*	202
AT	Wien*	178
FR	Île de France*	173
SE	Stockholm*	172
UK	Berkshire, Buckinghamshire and Oxfordshire	168
DE	Oberbayern	166
NL	Groningen	164

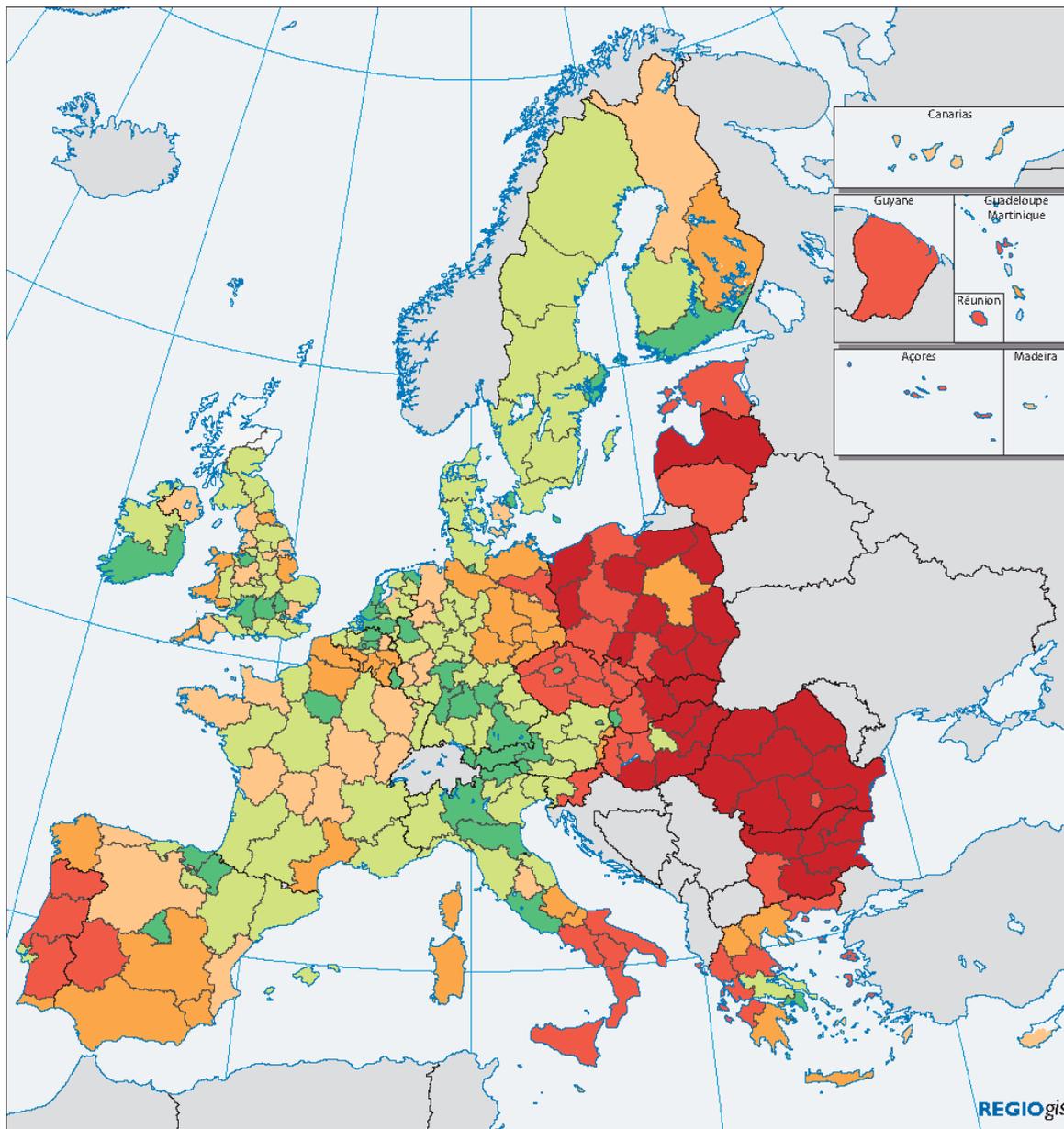
*In these regions, GDP/head figures tend to be overestimated because of commuter flows.*

Fast growing regions are often hosting important urban areas. All top ten movers are capital city regions. High growth rates are also observed in regions with a low level of GDP/head, like for instance Yugozapaden, Bulgaria whose GDP/head is only 52% of the

Country	Top ten regions movers	Change in GDP/head (PPS), index points
This table shows the ten regions in which GDP/head (PPS) increased fastest between 2000 and 2005		
SK	Bratislavský kraj	39
GR	Attiki	25
CZ	Praha	23
RO	Bucureşti - Ilfov	21
LU	Luxembourg (Grand-Duché)	20
HU	Közép-Magyarország	18
EE	Eesti	18
BG	Yugozapaden	16
UK	Inner London	14
IE	Southern and Eastern	14

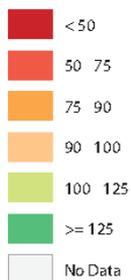
EU average but whose index has grown by 16 percentage points between 2000 and 2005. On the other hand, low growth rates are observed in regions with high GDP/head, particularly in Northern Italy or in some regions of Denmark, France, Germany, Sweden or Finland. For example, one of the lowest growth rate is in Provincia Autonoma Bolzano/Bozen where GDP/head decreased from 158% to 137% of the EU average over the period considered.

This suggests that poor regions are catching-up on the richest ones and is consistent with the fact that convergence among EU regions in terms of GDP/head has increased. Between 2000 and 2005, the coefficient of variation, which is a statistical measure of regional disparities, decreased by 7%. The trend is however worrisome for regions of Southern Italy and Portugal where both GDP/head and growth are relatively low.



**GDP/head (PPS), 2005**

Index, EU-27 = 100



Source: Eurostat



© EuroGeographics Association for the administrative boundaries

## Share of knowledge workers

Senior officials, managers and professionals as a share of total regional employment

### Why does this matter?

Knowledge workers are defined by the first three ISCO categories<sup>1</sup>. They include managerial functions, highly qualified professionals as well as technical and scientific positions and cover most knowledge-based jobs

The share of employment in this type of occupation illustrates the shift to knowledge-based economy and the capacity to benefit from the global shift towards more intensive use of technology and sophisticated instruments of production. Knowledge-based jobs play a prominent role in the sectors in which Europe holds a comparative advantage. They therefore are a major factor of its competitiveness.

Knowledge workers account for 36.7% of employment in the EU-27. Between 2000 and 2006, employment in these categories increased by 3.4 percentage points.

### How do the EU regions score?

The share of knowledge workers differs significantly between European regions. In Praha, more than 60% of jobs fall in such categories while in Nord-Est in Romania, they only account for 16.8% of employment. The share of officials, managers and professionals is generally high in regions of Europe's core and/or in regions hosting major urban areas, often capital city regions. It is however much less in regions of Bulgaria, Greece, Romania, Slovakia and Spain.

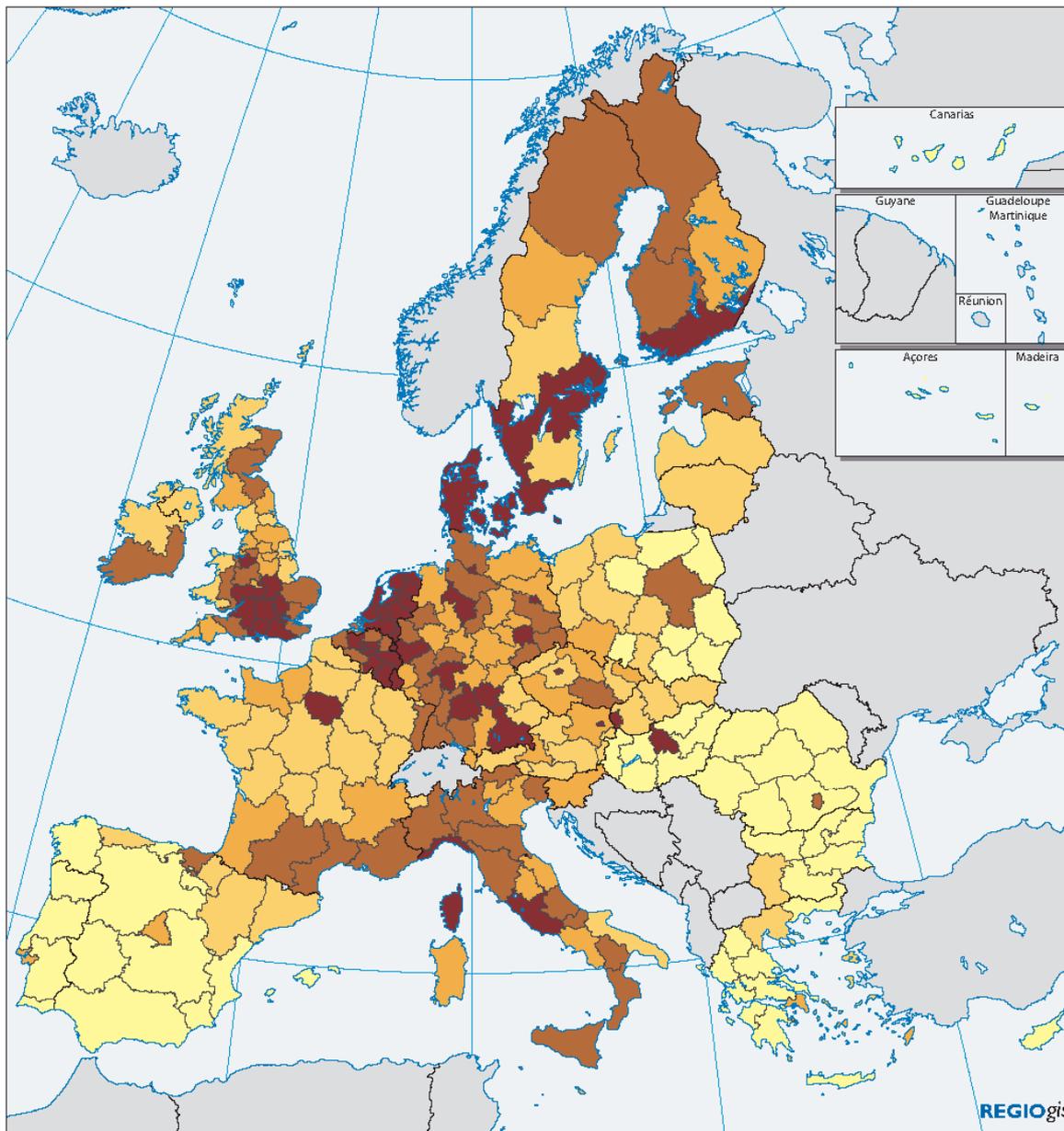
Country	Top ten regions in 2006	Share of knowledge workers on total employment, %
CZ	Praha	60.7
BE	Prov. Brabant Wallon	57.7
UK	Inner London	57.3
SE	Stockholm	56.9
NL	Utrecht	54.1
FR	Île de France	53.8
DE	Berlin	52.5
BE	Région de Bruxelles-Capitale / Brussels Hoofdstedelijk Gewest	51.1
BE	Prov. Vlaams-Brabant	50.5
SK	Bratislavský kraj	50.2

The share of knowledge workers increased in most regions which reflect the relative specialisation of the EU economy in activities related to knowledge-based jobs.

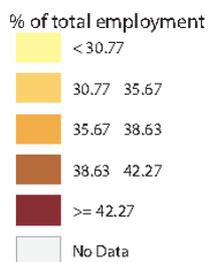
Country	Top ten regions movers	Change in the share of knowledge workers, percentage points
This table shows the ten regions where the share of senior officials, managers and professionals increased fastest between 2000 and 2006		
FR	Alsace	9.2
RO	Bucureşti-Ilfov	9.0
GR	Notio Aigaio	8.7
PL	Śląskie	8.7
AT	Steiermark	8.6
PL	Mazowieckie	8.0
PL	Região Autónoma da Madeira	7.7
GR	Kriti	7.7
PT	Algarve	7.5
ES	País Vasco	7.3

Changes in share however show no clear pattern. For instance, the regions with the highest and lowest shares (respectively Praha and Nord-Est) have both experienced substantial increase in the share of knowledge workers (respectively of 6.0 and 5.3 percentage points). Moreover, high growth regions can be found all over Europe and are not systematically urban regions. These observations may however reveal a trend towards more even geographical distribution of knowledge workers.

<sup>1</sup> The International Standard Classification of Occupations (ISCO) classifies jobs according to the tasks and duties undertaken.



**Share of knowledge workers, 2006**



EU 27 = 36.68 %  
 Share of senior officials, managers and (associate) professionals (ISCO classes 1,2 and 3) of total employment  
 Source: Eurostat (LFS)



© EuroGeographics Association for the administrative boundaries

# Unemployment rate

## Why does this matter?

The **unemployment rate** is the number of people between the age of 15 and 74 who are out of work, looking for work and available for work divided by the number of people active in the labour market, i.e. those who are either employed or unemployed.

The unemployment rate is key measure of social cohesion. A high unemployment rate is often accompanied by poverty and other forms of social exclusion. It also shows whether a regional economy creates enough jobs in relation to the number of people who want to work. Strong disparities in unemployment rates create a strong incentive for people to move between regions or even countries.

At the European level, unemployment has remained just above 8% between 2000 and 2006 and only fell below to 7.2% in 2007.

## How do the EU regions score?

Regional disparities among the EU-27 regions remain high in terms of unemployment. The French overseas departments and Ciudad Autónoma de Ceuta have particularly high unemployment rates but their location outside the European continent explains a large part of these high levels. Unemployment rates over 10% can be found in Slovakia, East German Länder and in most Polish regions but also in some regions of Belgium, Southern Italy, France or Southern Spain. At the other end of the spectrum, regions like Zeeland and Provincia Autonoma Bolzano/Bozen have unemployment rates of respectively 2.7% and 2.6%.

Country	Top ten regions in 2006	Unemployment rate, %
FR	Guyane	28.5
FR	Réunion	28.3
FR	Guadeloupe	26.9
FR	Martinique	24.1
ES	Ciudad Autónoma de Ceuta	21.0
DE	Mecklenburg-Vorpommern	19.2
SK	Východné Slovensko	19.1
DE	Berlin	18.7
DE	Leipzig	17.9
DE	Sachsen-Anhalt	17.8

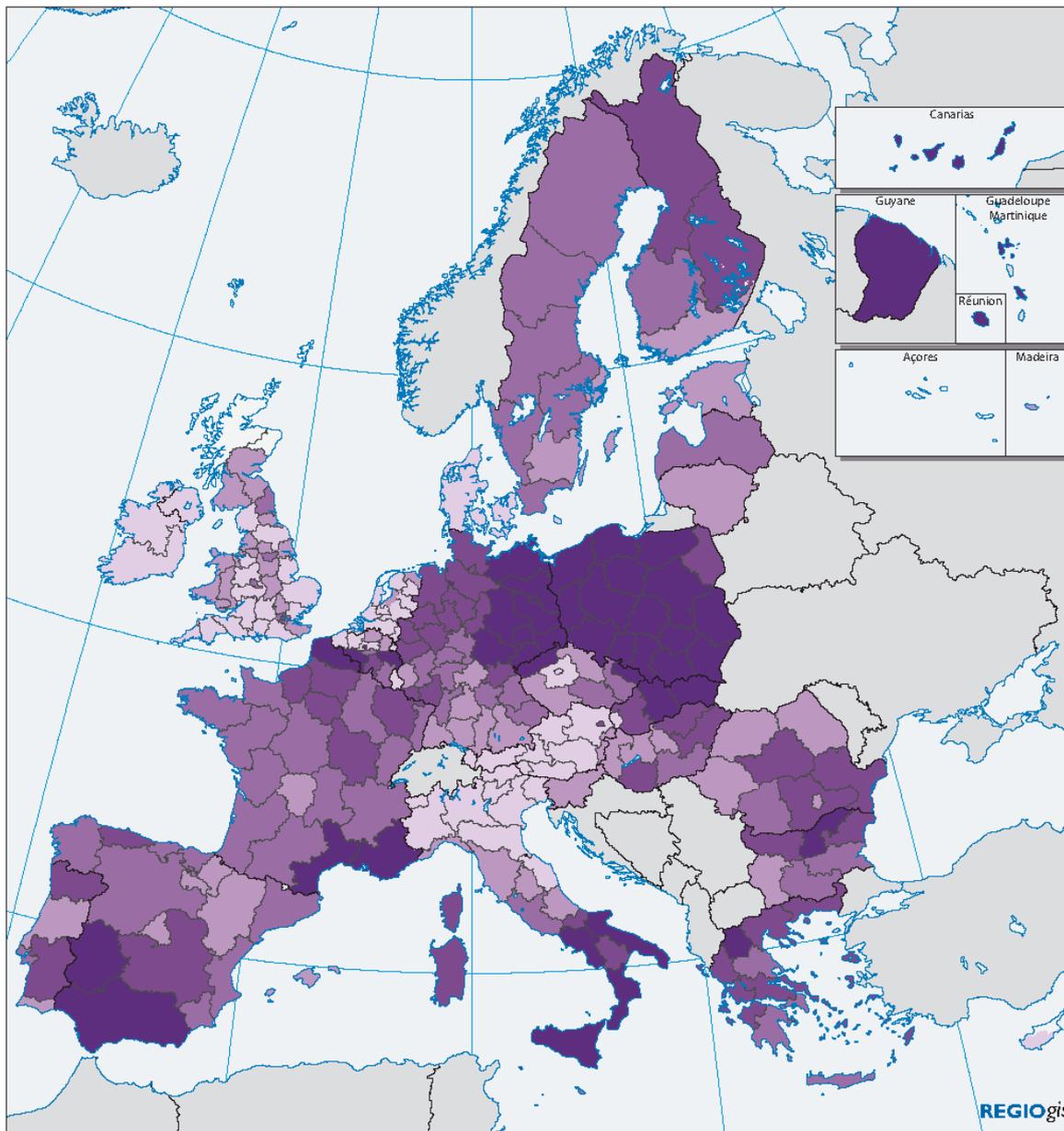
Despite the relative stability of the European unemployment rate between 2000 and 2006, regions with high unemployment rates were able to sharply reduce their unemployment rates. The ten top movers had an average unemployment rate of 22% which they reduced to only 11% by 2006. This provides a good example of the general

Country	Top ten movers	Change in unemployment rate, percentage points
This table shows the ten regions in which unemployment rate decreased fastest between 2000 and 2006		
IT	Calabria	-13.1
BG	Severoiztochen	-12.9
FR	Corse	-11.6
ES	Andalucía	-11.4
IT	Campania	-10.8
BG	Yugoiztochen	-10.7
IT	Sicilia	-10.5
LT	Lietuva	-10.3
ES	Extremadura	-10.2
BG	Severozapaden	-10

reduction of disparities between regions with high and low unemployment rates that occurred over this period. The coefficient of variation, a statistical measure of regional disparities, decreased by almost 24% between 2000 and 2006.

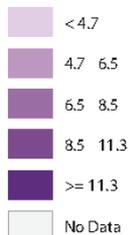
Unemployment rates dropped significantly in the Baltic States, Bulgaria, Southern Italy and Spain. Some regions, however, did not follow this trend. Several regions in Portugal and Western Germany witnessed a substantial increase in their unemployment rates despite levels which were close or above the EU average in 2000. In the UK unemployment disparities decreased through a slight increase in the South-East and a decrease in the North

and West.



**Unemployment rate, 2006**

% of labour force



EU 27 = 8.2  
Source: Eurostat

0 500 Km

© EuroGeographics Association for the administrative boundaries



**CONSIGLIO  
DELL'UNIONE EUROPEA**

**Bruxelles, 10 ottobre 2008  
(OR. en)**

**14059/08**

**FSTR 22  
FC 7  
REGIO 27  
SOC 582**

**NOTA DI TRASMISSIONE**

---

Origine: Signor Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea  
Data: 7 ottobre 2008  
Destinatario: Signor Javier SOLANA, Segretario Generale/Alto Rappresentante  
Oggetto: Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato delle regioni e al Comitato economico e sociale europeo: Libro verde sulla coesione territoriale - Fare della diversità territoriale un punto di forza

---

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento della Commissione COM(2008) 616 definitivo.

---

All.: COM(2008) 616 definitivo



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 6.10.2008  
COM(2008) 616 definitivo

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO, AL PARLAMENTO  
EUROPEO, AL COMITATO DELLE REGIONI E AL COMITATO ECONOMICO E  
SOCIALE EUROPEO

Libro verde sulla coesione territoriale  
Fare della diversità territoriale un punto di forza

{SEC(2008) 2550}

## INDICE

1.	La coesione economica e sociale dal punto di vista territoriale .....	57
2.	Verso uno sviluppo più equilibrato ed armonioso .....	59
2.1.	Concentrazione: superare le differenze di densità.....	60
2.2.	Collegare i territori: superare la distanza .....	61
2.3.	Cooperazione: superare la divisione .....	62
2.4.	Regioni con caratteristiche geografiche specifiche .....	64
3.	La coesione territoriale: dibattito e prassi a livello comunitario e nazionale .....	65
3.1.	Coesione territoriale nella programmazione delle politiche comunitarie ...	66
3.2....	e nel dibattito all'interno e fra gli Stati membri .....	67
4.	Domande per il dibattito .....	69

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO, AL PARLAMENTO EUROPEO, AL COMITATO DELLE REGIONI E AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO

Libro verde sulla coesione territoriale  
Fare della diversità territoriale un punto di forza

## **La coesione economica e sociale dal punto di vista territoriale**

Dalla tundra ghiacciata del circolo artico alle foreste tropicali della Guyana, dalle Alpi alle isole della Grecia, dalle città globali di Londra e Parigi alle cittadine e ai villaggi vecchi di secoli, l'UE racchiude una diversità territoriale straordinariamente ricca.

La coesione territoriale mira ad assicurare lo sviluppo armonioso di tutti questi luoghi e a garantire che gli abitanti possano trarre il massimo beneficio dalle loro caratteristiche intrinseche. In questa ottica essa costituisce un mezzo per trasformare la diversità in un punto di forza che contribuisca allo sviluppo sostenibile di tutta l'Unione.

Una pluralità di questioni è associata alla coesione territoriale: il coordinamento delle politiche in regioni estese come quella del Mar Baltico, il miglioramento delle condizioni lungo le frontiere esterne orientali, la promozione di città sostenibili e competitive a livello mondiale, la lotta all'emarginazione sociale in alcune parti di regioni più ampie e nei quartieri urbani sfavoriti, il miglioramento dell'accesso all'istruzione, all'assistenza sanitaria e all'energia in regioni remote e le difficoltà di alcune regioni che presentano determinate caratteristiche geografiche.

La competitività e la prosperità dipendono in misura crescente dalla capacità delle persone e delle imprese di sfruttare nel modo migliore tutte le risorse territoriali. In un'economia mondiale globalizzata e interdipendente, tuttavia, la competitività dipende anche dalla capacità di costruire legami con altri territori per assicurare che le risorse comuni siano utilizzate in modo coordinato e sostenibile. La cooperazione, insieme al flusso della tecnologia e delle idee nonché dei beni, dei servizi e dei capitali, sta diventando sempre più un aspetto vitale dello sviluppo territoriale e un fattore determinante della crescita sostenibile e a lungo termine di tutta l'Unione.

Una politica pubblica può aiutare i territori a sfruttare nel modo migliore le proprie risorse. Può inoltre aiutarli a trovare una risposta comune a problemi comuni, a raggiungere la massa critica e ad aumentare i profitti combinando le proprie attività, a sfruttare le complementarità e le sinergie e a superare le divisioni originate dalle frontiere amministrative.

Molti dei problemi che i territori devono affrontare riguardano una pluralità di settori; per essere efficaci, le soluzioni necessitano pertanto un approccio integrato e cooperazione fra le varie autorità e le parti interessate. A questo riguardo il concetto di coesione territoriale getta dei ponti fra efficienza economica, coesione sociale ed equilibrio ecologico, ponendo lo sviluppo sostenibile al centro dell'elaborazione politica.

Il riconoscimento dell'importanza della dimensione territoriale non è nuovo: essa è da sempre al centro delle politiche strutturali<sup>11</sup> dell'UE. Anche diverse politiche settoriali hanno un impatto territoriale specifico e alcune presentano elementi<sup>12</sup> atti ad affrontare problemi territoriali determinati.

Nell'ambito delle politiche strutturali l'ammissibilità al sostegno è determinata principalmente a livello regionale, con una crescente consapevolezza dell'esigenza di incentrare le strategie di sviluppo sui punti di forza specifici dei territori, sul loro capitale fisico, umano e sociale nonché sulle loro risorse naturali. Nel corso degli anni, inoltre, le politiche strutturali dell'UE hanno sostenuto un'impostazione multisetoriale integrata dello sviluppo economico e sociale dell'Unione.

L'importanza della coesione territoriale è stata evidenziata negli orientamenti strategici comunitari in materia di coesione, adottati dal Consiglio nel 2006, secondo i quali “la promozione della coesione territoriale dovrebbe far parte degli sforzi volti a garantire che l'intero territorio europeo possa contribuire al conseguimento degli obiettivi dell'agenda per la crescita e l'occupazione”<sup>13</sup>. Analogamente, gli orientamenti strategici comunitari in materia di sviluppo rurale<sup>14</sup> pongono in risalto il contributo che i programmi di sviluppo rurale dell'UE possono apportare alla coesione territoriale. Allo stesso tempo è sempre più ampiamente riconosciuta l'esigenza di promuovere cooperazione, dialogo e partenariato fra i diversi livelli di governo e fra questi e le organizzazioni e le persone sul campo direttamente coinvolte nel processo di sviluppo.

Ciononostante, la coesione territoriale trarrebbe beneficio da un chiarimento delle numerose questioni che suscita. Condividere la comprensione di tali questioni potrebbe contribuire a migliorare la *governance* della politica di coesione, rendendola più flessibile, più capace di adeguarsi al livello territoriale più appropriato, più attenta alle preferenze e alle esigenze locali e meglio coordinata con le altre politiche a tutti i livelli, conformemente al principio della sussidiarietà.

---

<sup>11</sup> Il termine “politiche strutturali dell'UE” si riferisce principalmente agli interventi del FESR, del FSE, del Fondo di coesione, del Fondo per lo sviluppo rurale e del Fondo per la pesca.

<sup>12</sup> Ad esempio, i regimi specifici per le regioni ultraperiferiche e alcune piccole isole della Grecia.

<sup>13</sup> GU L 291 del 21.10.2006, pag. 29.

<sup>14</sup> GU L 55 del 25.2.2006, pag. 26.

Nel corso della riunione informale svoltasi a Lipsia il 24 e 25 maggio 2007 i ministri europei responsabili della pianificazione del territorio e dello sviluppo regionale hanno invitato la Commissione a preparare una relazione sulla coesione territoriale entro il 2008<sup>15</sup>; il presente Libro verde, che fa seguito a tali conclusioni, avvia un dibattito sulla coesione territoriale al fine di approfondire la comprensione di questo concetto e delle sue implicazioni sul piano politico e della cooperazione. Tale dibattito non pregiudica l'esito della riflessione parallela della Commissione, attualmente in corso, sulla revisione del bilancio. Il Libro verde non tratta degli aspetti finanziari della politica di coesione nell'attuale quadro finanziario.

## **Verso uno sviluppo più equilibrato ed armonioso<sup>16</sup>**

Il modello di insediamento europeo è unico. In Europa sono sparse circa 5 000 città piccole<sup>17</sup> e quasi 1 000 città grandi<sup>18</sup>, che fungono da centri di attività economica, sociale e culturale.

In questa rete urbana relativamente densa le città molto grandi sono però poche. Nell'UE solo il 7% delle persone abita in città con oltre 5 milioni di abitanti, rispetto al 25% negli USA, e solo 5 città europee sono annoverate fra le 100 più grandi città del mondo<sup>19</sup>.

Questo modello di insediamento contribuisce alla qualità della vita nell'UE, sia per gli abitanti delle città, che sono vicini alle zone rurali, sia per i residenti delle zone rurali, che beneficiano della prossimità dei servizi. È inoltre un modello più efficiente dal punto di vista dell'utilizzo delle risorse in quanto evita le diseconomie dei grandi agglomerati<sup>20</sup> e l'elevato uso di energia e di terre che caratterizzano l'espansione urbana<sup>21</sup>; tali diseconomie assumeranno dimensioni ancora più preoccupanti con il progredire dei cambiamenti climatici e l'adozione di misure per adeguarvisi o per contrastarli.

Il modello di distribuzione delle attività economiche, tuttavia, è molto meno uniforme di quello degli insediamenti (cartina 1). La concentrazione delle attività comporta vantaggi economici, ma anche costi dovuti alla congestione, ai prezzi elevati degli immobili, all'emarginazione sociale e all'inquinamento. Nel decennio scorso la distribuzione dell'attività economica nell'Unione è divenuta più uniforme grazie alla crescita elevata verificatasi in Irlanda, in Spagna e nei nuovi Stati membri (cartina 2). La distribuzione è più regolare anche all'interno di alcuni paesi, come, di nuovo, l'Irlanda e la Spagna, ma

---

<sup>15</sup> [http://www.bmvbs.de/Anlage/original\\_1005349/Conclusions-of-the-German-EU-Council-Presidency-accessible.pdf](http://www.bmvbs.de/Anlage/original_1005349/Conclusions-of-the-German-EU-Council-Presidency-accessible.pdf)

<sup>16</sup> Cfr. SEC(2008) 2550 per una spiegazione delle tipologie territoriali utilizzate in questa sezione.

<sup>17</sup> Popolazione compresa fra 5 000 e 50 000 abitanti.

<sup>18</sup> Popolazione superiore a 50 000 abitanti.

<sup>19</sup> [www.citypopulation.de](http://www.citypopulation.de).

<sup>20</sup> V. OCSE, 2007, "Competitive Cities in the Global Economy".

<sup>21</sup> V. Peter Newman e Jeffrey Kenworthy, 1999, *Sustainability and Cities*, Island Press.

permangono zone urbane fortemente congestionate e altre zone il cui potenziale attende di essere sfruttato.

Uno sviluppo più equilibrato e sostenibile, implicito nella nozione di coesione territoriale, favorirebbe uno sfruttamento più uniforme e sostenibile delle risorse, apportando benefici economici dovuti a una minore congestione e a una pressione inferiore sui costi, con vantaggi sia per l'ambiente che per la qualità della vita.

Nella relazione sullo sviluppo del mondo del 2009 la Banca mondiale riconosce che la densità, la distanza e la divisione possono incidere sul ritmo dello sviluppo economico e sociale. L'UE si ritrova ad affrontare, *mutatis mutandis*, problemi simili, le risposte politiche ai quali potrebbero provenire da azioni su tre fronti: la concentrazione, il collegamento e la cooperazione, come indicato di seguito.

Alcune regioni presentano inoltre caratteristiche geografiche che possono dar luogo a problemi particolari con riguardo alla coesione territoriale. Tali casi sono trattati separatamente nell'ultima sezione di questa parte.

### ***Concentrazione: superare le differenze di densità***

Come osservato sopra, nell'UE l'attività economica è più concentrata della popolazione. Tale concentrazione comporta dei vantaggi: i maggiori benefici derivanti dall'agglomerazione e dal raggruppamento di determinate attività in siti particolari, ad esempio l'ampia disponibilità di servizi di assistenza sanitaria e l'accesso relativamente agevole a istituti di istruzione superiore e di formazione. Questi elementi positivi si riflettono nell'alto livello di PIL pro capite, di produttività, occupazione e attività di ricerca e innovazione che si registra nelle capitali e nelle maggior parte delle altre conurbazioni densamente popolate rispetto alla media nazionale.

Allo stesso tempo, però, la congestione stradale causa diseconomie, mentre numerosi quartieri urbani devono far fronte a gravi problemi di decadimento urbano e di emarginazione sociale. Queste situazioni si riflettono non solo in livelli di PIL pro capite inferiori alla media e in alti livelli di disoccupazione, ma anche in sacche di povertà, criminalità e tensione sociale in molte delle città più ricche. Sarebbe allora necessario ridurre i fattori esterni negativi propri degli agglomerati e garantire che tutti i gruppi di popolazione possano beneficiare di economie altamente specializzate e produttive.

Anche le regioni intermedie, caratterizzate da una prevalenza di città piccole, possono ottenere benefici superiori creando una solida rete di città e sfruttando i loro punti di forza in modo coordinato. Le città grandi e piccole delle regioni intermedie e rurali forniscono anche servizi essenziali per le zone rurali circostanti.

Nelle zone rurali più lontane dalle grandi città, di fatto, le città piccole e medie spesso svolgono un ruolo più importante di quello che le loro dimensioni potrebbero far pensare. Il ruolo di queste cittadine nel fornire accesso a servizi, come le infrastrutture necessarie per investire nell'adattabilità delle persone e nelle imprese, è essenziale per evitare l'esodo rurale e assicurare che queste zone restino luoghi attraenti in cui vivere.

Anche se l'attività economica si concentra principalmente nelle città, le regioni rurali rimangono una parte essenziale dell'Unione. Qui si trova infatti la gran parte delle risorse naturali e delle zone di interesse naturale (laghi, foreste, siti Natura 2000, ecc.) (cartina 6), la qualità dell'aria è buona (cartina 7) e i luoghi sono spesso attraenti e sicuri da visitare o per vivervi.

La sfida principale consiste nell'assicurare uno sviluppo territoriale equilibrato e sostenibile di tutta l'Unione, rafforzandone la competitività economica e la capacità di crescita, ma rispettando nel contempo la necessità di preservarne le risorse naturali e garantendo la coesione sociale. A questo fine occorre evitare una concentrazione di crescita eccessiva e facilitare l'accesso di tutti i territori ai maggiori benefici legati alla concentrazione urbana.

### ***Collegare i territori: superare la distanza***

Al giorno d'oggi collegare i territori significa più che assicurare buoni collegamenti di trasporti intermodali. È necessario anche fornire un accesso adeguato a servizi come l'assistenza sanitaria, l'istruzione e l'energia sostenibile, l'accesso a internet a banda larga, connessioni affidabili a reti energetiche e collegamenti solidi fra imprese e centri di ricerca. Questo è essenziale anche per venire incontro alle esigenze specifiche dei gruppi svantaggiati.

L'accesso ai sistemi di trasporti integrati comporta la costruzione di collegamenti stradali o ferroviari fra città e di vie navigabili interne, lo sviluppo di catene di trasporti intermodali e di sistemi avanzati di gestione del traffico.

Nei nuovi Stati membri i buoni collegamenti stradali sono scarsi e spostarsi da una città all'altra richiede più tempo che nell'UE-15 (cartina 8). Anche i buoni collegamenti ferroviari non sono distribuiti uniformemente e in gran parte degli Stati membri le linee ferroviarie non sono compatibili con i treni ad alta velocità e necessitano spesso di lavori di riparazione.

Spesso occorre più tempo per raggiungere gli aeroporti a causa delle differenze nella qualità delle reti di strade secondarie e di trasporti pubblici (cartina 9), mentre i trasporti marittimi, che possono ridurre la congestione stradale e le emissioni di CO<sub>2</sub>, non sono sufficientemente sfruttati (cartina 10).

L'affidabilità dell'accesso all'energia è altrettanto importante e la particolare situazione di reti isolate dal mercato UE per motivi geografici (regioni rurali e remote, isole) o storici (ad es. gli Stati baltici) necessita di maggiore attenzione per assicurare un approvvigionamento adeguato ed efficiente. L'energia rinnovabile e le misure di efficienza energetica possono offrire opportunità di diversificazione e di sviluppo sostenibile.

L'accesso a servizi di interesse economico generale, come l'assistenza sanitaria o l'istruzione, costituisce spesso un problema nelle zone rurali; in regioni remote, ad esempio, il 40% della popolazione vive in media a più di mezz'ora di auto da un ospedale e il 43% a più di un'ora di auto da un'università (tabella 2). Soprattutto nelle zone remote, il potenziale delle TIC di fornire accesso all'assistenza sanitaria e all'istruzione tramite la telemedicina e l'insegnamento a distanza deve ancora essere sfruttato.

L'accesso a internet ad alta velocità, tuttavia, divenuto essenziale per molte imprese e persone, presenta ancora delle carenze. Nel 2007 l'accesso delle famiglie a internet a banda larga era in media del 15% più lento nelle zone rurali rispetto a quelle urbane.

### ***Cooperazione: superare la divisione***

I problemi di collegamento e di concentrazione possono essere risolti efficacemente solo con una forte cooperazione a diversi livelli. Analogamente, i problemi ambientali associati al cambiamento climatico, alle inondazioni, alla perdita di biodiversità, all'inquinamento o al pendolarismo non rispettano frontiere di nessun tipo e richiedono pertanto cooperazione. Con ogni probabilità il cambiamento

climatico aumenterà la frequenza e la gravità della siccità, degli incendi e delle inondazioni che colpiscono in misura variabile tutti i paesi e le regioni. Anche problemi percepiti come puramente locali, ad esempio l'inquinamento del suolo, traggono spesso origine da processi transfrontalieri di dimensioni molto più ampie.

Anche il pendolarismo tra confini regionali o addirittura nazionali spesso richiede una cooperazione interamministrativa per fornire soluzioni (ad es. trasporti pubblici) in grado di minimizzare i fattori esterni negativi.

La crescita economica in un'economia mondiale globalizzata dipende in misura crescente da strutture di cooperazione multiple che coinvolgono diversi tipi di soggetti pubblici e privati. Questo vale in particolare per le strategie di innovazione, che hanno bisogno della partecipazione di nuovi soggetti anche al di fuori del settore imprenditoriale. È di conseguenza necessario adattare le modalità di attuazione delle strategie di crescita locali per riflettere la nuova realtà.

Per far fronte efficacemente a questi e ad altri problemi occorre una risposta politica su scala geografica variabile, che comporta la cooperazione fra autorità locali vicine in alcuni casi, fra paesi diversi in altri casi e fra l'UE e i paesi confinanti in altri ancora.

In numerosi Stati membri sono stati istituiti organismi metropolitani che riuniscono più autorità a diversi livelli allo scopo di risolvere problemi che superano le frontiere regionali, come lo sviluppo economico, il trasporto pubblico, l'accesso all'assistenza sanitaria e agli istituti di istruzione superiore e di formazione, la qualità dell'aria e i rifiuti. Alcune regioni metropolitane superano non solo le frontiere locali e regionali, ma anche quelle nazionali: è il caso di Eurometropole Lille-Kortrijk-Tournai, che comprende città situate da una parte e dall'altra della frontiera.

Da molti anni le regioni frontaliere interne dei paesi dell'UE-15 beneficiano del rafforzamento della cooperazione transfrontaliera incoraggiato dalla politica di coesione, come ad esempio EUREGIO Rhein-Waal, istituita dalle autorità locali tedesche e olandesi da una parte e dall'altra della frontiera per migliorare, fra l'altro, l'accessibilità, la qualità e l'efficienza dell'assistenza sanitaria transfrontaliera in

questa zona. Questo è particolarmente importante in quanto non esistono norme chiare sull'accesso all'assistenza sanitaria transfrontaliera<sup>22</sup>.

Le regioni frontaliere dei nuovi Stati membri e quelle situate da una parte e dall'altra dell'ex cortina di ferro hanno iniziato a collaborare solo di recente. Molto resta da fare per elaborare politiche di cooperazione coerenti nei settori delle infrastrutture e dell'economia (cartina 11). Si osserva raramente anche uno sviluppo coerente degli spazi marittimi che attraversano le frontiere terra-mare.

Nelle regioni frontaliere esterne il ritardo è ancora maggiore per quanto riguarda lo sviluppo economico e il PIL pro capite (tabella 3). L'UE è tuttavia circondata a sud e a est da regioni i cui livelli di PIL pro capite sono ancora inferiori; questo fattore, insieme a una crescita demografica più marcata (cartine 12 e 13), è all'origine di una forte pressione migratoria.

### ***Regioni con caratteristiche geografiche specifiche***

Tre tipi particolari di regioni presentano in alcuni casi problemi di sviluppo specifici:

- le regioni montuose, che sono spesso regioni frontaliere e in cui più di un terzo della popolazione vive in zone rurali;
- le regioni insulari, che molto spesso sono montuose e anche nelle quali più della metà della popolazione vive in una regione frontaliere; sono isole sei delle sette regioni ultraperiferiche;
- le diciotto regioni scarsamente popolate, tutte a carattere rurale e quasi tutte transfrontaliere.

Queste categorie non sono esaustive; vi sono infatti altre regioni con caratteristiche specifiche che devono affrontare sfide comuni, fra cui le zone costiere, sottoposte a pressioni di sviluppo ed esposte ai rischi del riscaldamento del pianeta, e le regioni ultraperiferiche, i cui problemi sono legati all'evoluzione demografica e ai fenomeni migratori, all'accessibilità e all'integrazione regionale<sup>23</sup>.

Il 10% circa della popolazione europea vive in regioni montuose (tabella 4), con un PIL medio pro capite pari all'80% della media UE; per il 25% della popolazione interessata esso è tuttavia superiore alla media. In gran parte di queste regioni la

---

<sup>22</sup> Proposta di direttiva concernente l'applicazione dei diritti dei pazienti relativi all'assistenza sanitaria transfrontaliera COM(2008) 414.

<sup>23</sup> Questi aspetti sono trattati in una comunicazione distinta, la cui adozione è prevista per metà ottobre 2008.

popolazione ha registrato un aumento o è rimasta stabile fra il 1995 e il 2004. Le regioni montuose comprendono numerose zone di interesse naturalistico e spesso sono dotate di buoni collegamenti di trasporto che le rendono mete turistiche favorite. Alcune di esse dispongono anche di buoni servizi di base, anche se la loro disponibilità varia notevolmente da una regione all'altra. Allo stesso tempo devono affrontare le sfide poste dal cambiamento climatico, dalla dipendenza da un numero limitato di attività economiche, dalla pressione del turismo e dalla perdita della biodiversità.

Il 3% circa della popolazione europea, pari a 14 milioni, vive in regioni insulari. La loro diversità rende difficile una generalizzazione. Queste regioni variano infatti notevolmente in termini di popolazione e di PIL pro capite. Anche la crescita del loro PIL presenta variazioni che riflettono le differenze di struttura economica: mentre alcune sono completamente dipendenti dal turismo, altre hanno sviluppato settori di servizi altamente diversificati. Nella gran parte di queste regioni la popolazione è aumentata fra il 1995 e il 2004. In molte isole permangono tuttavia problemi di accessibilità, di dimensioni limitate dei mercati e di costo elevato della fornitura dei servizi pubblici di base e dell'energia.

Nell'UE sono poche le persone che vivono in regioni scarsamente popolate – appena 2,6 milioni in totale. Il PIL pro capite varia notevolmente da livelli molto inferiori alla media UE a livelli molto superiori. Mentre nella maggior parte di queste regioni la popolazione è rimasta stabile fra il 1995 e il 2004, in tre di esse si è registrata una diminuzione di più del 5%. La compresenza in queste regioni di una scarsa densità demografica, di una posizione periferica e di una debolezza strutturale, che si esprime, fra l'altro, nella dipendenza dall'industria primaria, costituisce un forte ostacolo allo sviluppo.

## **La coesione territoriale: dibattito e prassi a livello comunitario e nazionale**

Fatte alcune eccezioni, la natura delle regioni sopra considerate non costituisce generalmente un fattore determinante per la concessione dell'aiuto da parte dell'UE. Mentre le politiche strutturali dell'UE sono sempre state orientate a favore delle regioni svantaggiate con lo scopo di sviluppare i loro punti di forza e i settori in cui possiedono un vantaggio comparativo potenziale o di superare le possibili limitazioni alla crescita imposte dalle loro caratteristiche

particolari, è meno chiaro come la maggior parte delle altre politiche comunitarie abbia influito sulla coesione territoriale.

### ***Coesione territoriale nella programmazione delle politiche comunitarie ...***

Il coordinamento delle politiche settoriali e territoriali è essenziale per ottimizzare le sinergie ed evitare possibili conflitti. Un dibattito sulla coesione territoriale è importante per evidenziare le questioni correlate e incoraggiarne un'analisi più approfondita, non solo nei settori strategici più ovvi indicati di seguito, ma anche più in generale.

- La politica dei trasporti ha implicazioni evidenti per la coesione territoriale in quanto influisce sull'ubicazione delle attività economiche e sui modelli di insediamento. Essa svolge un ruolo particolarmente rilevante nel migliorare i collegamenti verso le regioni meno sviluppate e al loro interno.
- La politica dell'energia contribuisce alla coesione territoriale in quanto consente di sviluppare un mercato interno del gas e dell'elettricità pienamente integrato. Le misure di efficienza energetica e una politica di energia rinnovabile contribuiscono inoltre allo sviluppo sostenibile in tutta l'Unione e possono fornire soluzioni a lungo termine per le regioni isolate.
- Anche la fornitura di un collegamento a internet ad alta velocità svolge un ruolo rilevante, considerata la sua importanza crescente per la competitività e la coesione sociale.
- Il primo pilastro della politica agricola comune, con il sostegno che offre agli agricoltori, ha ugualmente un impatto territoriale significativo in quanto mantiene attività e redditi nelle zone rurali e promuove una sana gestione delle terre.
- La strategia europea per l'occupazione, che costituisce parte integrante della strategia di Lisbona, contribuisce notevolmente allo sviluppo del capitale umano in quanto promuove una migliore istruzione e l'acquisizione di nuove competenze in diversi territori. La coesione territoriale è inoltre uno dei tre obiettivi generali degli orientamenti per l'occupazione.
- I bacini marittimi devono far fronte a crescenti richieste di uso del mare. I regimi distinti di regolamentazione per la pesca, l'acquacoltura, la conservazione dei

mammiferi marini, la navigazione, il petrolio e il gas e l'attività estrattiva sono intesi a risolvere conflitti intrasettoriali, ma non intersettoriali. Una politica marittima integrata è in fase di elaborazione a livello europeo per risolvere questi problemi di coordinamento e assicurare lo sviluppo sostenibile delle zone marine.

- La politica ambientale influisce in molti modi sull'ubicazione delle attività economiche. Le disposizioni regolamentari possono comprendere una dimensione territoriale e influire sull'assetto del territorio. Per raggiungere gli obiettivi politici e soddisfare le norme, le regioni e le parti interessate operano insieme, ad esempio nell'ambito del Piano d'azione comunitario a favore della biodiversità e della gestione comune di Natura 2000.
- L'accesso ad attività di ricerca di alta qualità e la possibilità di partecipare a progetti transnazionali esercitano un effetto sempre più importante sullo sviluppo regionale. La dimensione territoriale della politica di ricerca si è concretizzata nell'istituzione dello Spazio europeo della ricerca (SER), in cui i ricercatori possono muoversi, interagire e collaborare liberamente.
- La politica di concorrenza può influire sulla distribuzione territoriale delle attività economiche assicurando che gli aiuti regionali siano concentrati nelle zone più svantaggiate e adeguando l'intensità degli aiuti concessi alla natura e alla portata dei problemi.

### ***... e nel dibattito all'interno e fra gli Stati membri***

Nell'UE la coesione territoriale è oggetto di un dibattito intergovernativo a partire dalla metà degli anni Novanta, principalmente da parte dei ministri responsabili dell'assetto del territorio. Nel 1999 questo dibattito è sfociato nell'adozione dello Schema di sviluppo dello spazio europeo (SSSE), il quale ha a sua volta portato a una serie di importanti iniziative, come la prima generazione dei programmi di cooperazione transnazionale nell'ambito di INTERREG e la creazione dell'osservatorio in rete dell'assetto del territorio europeo (ORATE).

Fino a poco tempo fa, tuttavia, il dibattito non ha progredito come avrebbe potuto, forse in parte a causa del timore degli Stati membri che le competenze nazionali o regionali in materia di assetto del territorio e di pianificazione dello sviluppo potessero essere messe in discussione. È necessario chiarire che non vi è alcuna intenzione di mettere in discussione le competenze nazionali e regionali in queste

materie; tali questioni esulano infatti dalla portata del dibattito avviato dal presente Libro verde.

Con l'adozione dell'agenda territoriale a Lipsia nel maggio 2007 i ministri UE responsabili dell'assetto territoriale e dello sviluppo hanno evidenziato la necessità di perseguire una crescita economica sostenibile, la creazione di posti di lavoro e lo sviluppo sociale ed ecologico in tutte le regioni dell'Unione assicurando nel contempo ai cittadini, a prescindere da dove vivono, migliori condizioni di vita e una migliore qualità della vita con pari opportunità<sup>24</sup>. L'Agenda territoriale e il primo programma di azione per la sua attuazione, adottato alle Azzorre nel novembre 2007, hanno così dato nuovo slancio al dibattito individuando sei priorità territoriali (che vanno dai poli di innovazione regionali alle strutture ecologiche e alle risorse culturali, dallo sviluppo policentrico a nuove forme di partenariato e di governo territoriale) e le misure necessarie per porle in atto.

A seguito di questo processo, nel 2007 la Commissione ha invitato gli Stati membri a rispondere a un'indagine sulla concezione e l'attuazione della coesione territoriale nelle pratiche nazionali (v. allegato).

---

<sup>24</sup>

Agenda territoriale dell'Unione europea, Lipsia 24-25 maggio 2007.

## **Domande per il dibattito**

Le domande elencate di seguito vertono sulle principali tematiche descritte nel presente Libro verde e definiscono la portata del dibattito che esso intende avviare. La Commissione fornirà una sintesi del dibattito alla fine della primavera 2009.

### **1. Definizione**

*La coesione territoriale fa emergere nuove questioni e pone un nuovo accento su quelle esistenti.*

- Qual è la definizione più appropriata di coesione territoriale?
- Quali elementi ulteriori apporterebbe all'approccio alla coesione economica e sociale attualmente seguito dall'Unione europea?

### **2. Dimensioni e portata dell'azione territoriale**

*La coesione territoriale evidenzia la necessità di un'impostazione integrata per risolvere i problemi al livello geografico appropriato con l'eventuale cooperazione delle autorità locali, regionali e anche nazionali.*

- L'UE ha un ruolo nel promuovere la coesione territoriale? Come si potrebbe definire tale ruolo nel contesto del principio della sussidiarietà?
- In che misura la dimensione territoriale dell'intervento politico dovrebbe variare in funzione della natura dei problemi considerati?
- Zone con caratteristiche geografiche particolari richiedono misure particolari? Se sì, quali?

### **3. Migliore cooperazione**

*Una maggiore cooperazione transregionale e transnazionale solleva questioni di governance*

- Quale ruolo dovrebbe svolgere la Commissione nell'incoraggiare e sostenere la cooperazione territoriale?
- Sono necessarie nuove forme di cooperazione territoriale?
- È necessario elaborare nuovi strumenti legislativi e di gestione per facilitare la cooperazione, anche lungo le frontiere esterne?

### **4. Migliore coordinamento**

*Il potenziamento della coesione territoriale comporta un migliore coordinamento delle politiche settoriali e territoriali e una maggiore coerenza degli interventi territoriali.*

- Come si può migliorare il coordinamento fra politiche territoriali e settoriali?
- Quali politiche settoriali dovrebbero tener maggiormente conto dell’impatto territoriale nella fase di elaborazione? Quali strumenti potrebbero essere messi a punto a tale fine?
- Come si può rafforzare la coerenza delle politiche territoriali?
- Come si possono combinare più efficacemente le politiche comunitarie e nazionali ai fini della coesione territoriale?

### ***5. Nuovi partenariati territoriali***

*Anche una più ampia partecipazione all’elaborazione e all’attuazione delle politiche può risultare necessaria per la coesione territoriale.*

- È necessario per la coesione territoriale che al processo decisionale partecipino nuovi soggetti, quali rappresentanti dell’economia sociale, portatori di interesse, organizzazioni di volontariato e ONG?
- Come si può raggiungere il livello di partecipazione auspicato?

### ***6. Approfondire la comprensione della coesione territoriale***

- Quali indicatori quantitativi/qualitativi dovrebbero essere messi a punto a livello UE per monitorare le caratteristiche e le tendenze della coesione territoriale?

**La Commissione invita tutte le parti interessate a formulare osservazioni sui quesiti enunciati nel presente Libro verde. Le risposte e le osservazioni supplementari devono essere inviate entro il 28 febbraio 2009 al seguente indirizzo:**

Commissione europea -DG Politica regionale

Libro verde sulla coesione territoriale

CSM1 4/161

B-1049 - BRUXELLES

ovvero per posta elettronica al seguente indirizzo:

[REGIO-GreenPaper-Territorial@ec.europa.eu](mailto:REGIO-GreenPaper-Territorial@ec.europa.eu)

Previa autorizzazione degli interessati, i contributi ricevuti per via elettronica, insieme ai dati per contattare l’autore, verranno pubblicati sul sito web dedicato al Libro verde.



COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES

Brussels, 6.10.2008  
SEC(2008) 2550

**COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT**

*Accompanying the*

**Green Paper on Territorial Cohesion  
Turning territorial diversity into strength**

**{COM(2008) 616 final}**

## TABLE OF CONTENTS

1.	Territorial cohesion in the Member States .....	73
1.1.	Understanding the concept and its key components .....	73
1.2.	Instruments of territorial cohesion policy .....	73
2.	Territorial cohesion in the ERDF and Cohesion programmes of the period 2000-2006	
3.	Definition of territories.....	77
3.1.	Settlement pattern .....	77
3.1.1.	Agglomerations: Urban Audit Larger Urban Zones (LUZ).....	77
3.1.2.	Cities with at least 100 000 inhabitants .....	78
3.1.3.	Cities with between 50 000 and 100 000 inhabitants .....	78
3.1.4.	Small and medium-sized towns .....	78
3.2.	The OECD Urban-Rural Classification .....	79
3.3.	Metro regions based on functional urban areas .....	80
3.4.	Island Regions.....	80
3.5.	Mountain Regions .....	81
3.6.	Sparsely Populated Regions.....	81
3.7.	Border Regions .....	81
4.	Definition of Indicators .....	81
4.1.	Combined proximity to natural areas.....	81
5.	List of Maps.....	82
6.	Tables referred to in the Communication .....	83

## COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT

### Accompanying the

### Green Paper on Territorial Cohesion

### Turning territorial diversity into strength

## Territorial cohesion in the Member States

In May 2007, a questionnaire was sent by the Commission to each of the Member States in order to see how the concept of territorial cohesion is understood and implemented across the EU<sup>25</sup>. Though Member States rarely have a policy labelled ‘territorial cohesion’, most of them have policies, or elements of policies, that they consider to be relevant in this regard.

### ***Understanding the concept and its key components***

Policies related to ensuring territorial cohesion are centred on the sustainable use of specific territorial features which have the potential to reduce disparities and increase competitiveness. In a European context, the objective of territorial cohesion is recognised as complementing, or reinforcing, economic and social cohesion.

The main components of territorial cohesion policy are diverse but there are a few which are common. Respect for territorial diversity, development of territorial potential and territorial competitiveness were reflected – in one way or another – in all responses. There was also a strong consensus on the importance of accessibility (through infrastructure and to public services) as well as of sustainability. The particular features of different places were regarded as important by a third of the Member States. Territorial identity, a sense of belonging to certain places – as an intangible element of territorial potential – was also mentioned.

### ***Instruments of territorial cohesion policy***

*Governance* plays a major role in ensuring territorial cohesion. Some Member States, referring to the Territorial Agenda, even defined territorial cohesion as a permanent and

cooperative process that encompasses the various stakeholders involved in territorial development (territorial governance). *Territorial cooperation*, and networking generally (the aim of European Territorial Cooperation more specifically), is regarded as a key instrument, though the European Grouping of Territorial Cooperation (EGTC) was relatively little mentioned.

The evolution of administrative structures (territorial organisation) is also related to the issue of governance: there are examples of structures crossing administrative and institutional boundaries so as to reflect functional realities better or to pool interests for shared development objectives. In Denmark, local government reform was linked to more coherent spatial planning (the establishment of a planning authority for both urban-rural areas) and in Finland, municipal reform and the reorganisation of services was aimed at reducing the cost of supply in peripheral areas and smaller municipalities.

#### **Inter-municipal cooperation and coordination in France**

As a response to territorial fragmentation, the State has encouraged the development of links between municipalities. There are two approaches to public-sector measures in France: one is to bring public utilities closer to the people who use them, drawing on the concepts of equity and efficiency associated with the production of services on a commensurate scale (inter-municipal management). The other is regional development, which brings into play the concepts of strategy, participation and competitiveness (inter-municipal projects).

The development of inter-municipal management was accelerated by the law of 12 July 1999 on strengthening and simplifying cooperation between municipalities. As at 1 January 2007, over 91% of municipalities, covering 85.5% of the French population, were part of a municipal grouping with tax-raising powers.

The inter-municipal approach transcends administrative borders to prepare development projects which are important from a geographical, economic and social point of view for a particular area.

#### **Governance-based administrative reform: coordinated economic and spatial development – the Danish example**

In the newly reformed regional development structure in Denmark, two parallel partnership processes are in operation:

---

<sup>25</sup> A more detailed synthesis of the questionnaire will be published in the course of 2009.

- regional councils preparing spatial development plans in cooperation with municipal councils, business representatives and other actors, covering all parts of the region

- regional growth forums bringing together representatives of the business community, educational and research establishments and the social partners as well as local and regional authorities and serving as pivotal points for growth initiatives and implementation of the Government's globalisation strategy.

The two processes are linked in that each growth forum is intended to make recommendations to regional councils on support for business development projects as well as to the State on the use of Structural Funds, while each regional councils has to base its spatial development plan on the business development strategy which emerges from the forum.

Territorial aspects of sectoral policies and coordination between these were also mentioned as crucial elements of territorial cohesion. The most “territorialised” Member State policies concern transport, telecommunications, sustainable development and the environment. In some Member States, the cohesion policy programming exercise encourages more attention to be given to territorial aspects in sectoral policies and to better coordination between them. In some cases, sectoral and regional measures complement each other and are coordinated in growth pole programmes. Consequently, polycentric territorial development and the concept of growth poles were also mentioned as important elements of territorial cohesion policy.

Almost all Member States produced some kinds of national spatial plans (Belgium, Spain and the UK were exceptions because of the lack of the competence for these at national level) and these have strong EU influences (e.g. the ESDP and the adjusted time frame for Structural Funds programming). EU cohesion programming apart, spatial planning is considered by many of the respondents the strongest mechanism at national level for coordination between actors in different sectors and administrative levels (e.g. *schema directeur* – master plan – in the Brussels Capital Region). Limited attention, however, is given to the monitoring of territorial trends and the territorial impact of intervention (with little use of observatories or indicators).

## Territorial cohesion in the ERDF and Cohesion programmes of the period 2000-2006

To improve understanding of the types of intervention financed in different types of region, a study was undertaken to analyse the commitments of ERDF and Cohesion Fund projects in NUTS3 regions<sup>26</sup>. The preliminary results of this study are presented below. Since equivalent information is not available for EAGF and the ESF, the results cover only part, even if the largest part, of cohesion policy.

Aid intensity (support per person) in Objective 1 regions was broadly similar in the 2000-2006 period in metro, intermediate and rural regions close to a city. In remote rural regions, however, where GDP per head was on average well below the EU average, aid was almost double the intensity elsewhere. In the eligible NUTS3 regions outside Objective 1, aid intensity was around 50% higher in rural regions than in the others.

The ERDF and Cohesion Fund, therefore, assisted all types of region and with higher intensities in (remote) rural regions ones, helping them to face territorial challenges and improve cohesion.

Average annual ERDF and CF aid intensity during 2000-2006 in Euro per inhabitant		
	Objective 1 regions	Eligible regions outside Objective 1
Urban region	124	23.8
Intermediate region	115	18.6
Rural regions close to a city	88	29.6
Rural remote regions	183	34.1
Average	118	21.8

Note does not include NUTS3 regions which were not eligible  
For the 10 NMS only the period 2004-2007 was considered

Aid intensity under Objective 1 was also high in both mountain and island regions.

Average annual ERDF and CF aid intensity during 2000-2006 in Euro per inhabitant		
	Objective 1 regions	Eligible regions outside Objective 1
Mountain regions	165	23.3
Island regions	167	50.4

Similar financial data are not available for the current programming period. However, a review of national strategies indicates that few Member States have applied a comprehensive and integrated framework for ensuring that proper account is taken of the territorial context when determining how funds are spent.

## **Definition of territories**

The main objective of cohesion policy is to reduce disparities between regions, defined at the NUTS2 level, the level at which eligibility for support (though not for the Cohesion Fund) and the distribution of financial resources is also defined, though operational programmes may be designed at a higher level (either NUTS1 or national).

One of the most interesting ideas arising from the concept of territorial cohesion is that there may be other territorial levels (intra-regional or supra-national) which might be relevant for policy intervention. The second section of the Green Paper is, therefore, based on a more finely defined unit than NUTS2. Indeed, the Green Paper uses different classifications of NUTS3 regions in the analysis of settlement patterns. This section briefly explains how they were created.

## ***Settlement pattern***

The settlement pattern is based on three types of area:

### **Agglomerations: Urban Audit Larger Urban Zones (LUZ)**

All the larger urban zones were defined by Eurostat in cooperation with the National Statistical Institutes. The objective was to find the group of LAU2s (local administrative units at level 2, formerly known as NUTS5) that most closely corresponds to a commuting area or a functional urban area.

The principle is that if a LAU2 has at least 20% commuting to the central city it is included in the LUZ. In some cases, the central city consists of multiple LAU2s, depending on job

---

<sup>26</sup> *Final Report - ERDF and CF Regional Expenditure*. 2008 SWECO. The report (as well as the underlying data in a user-friendly and searchable form) can be found at: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/evaluation/evaluation\\_en.htm](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/evaluation_en.htm).

densities. In dense conurbations, one LUZ may include multiple cities such as in the Ruhr area<sup>27</sup>.

### **Cities with at least 100 000 inhabitants**

The Urban Audit covers all EU cities with over 100 000 inhabitants. These cities were identified using a harmonised approach across the EU as a whole, taking account of where a city is part of a large LAU2 and where it is spread over multiple LAU2s. As a result, this approach corrects for the distortions created by only allowing for densities (as in the case of OECD) or the size of individual LAU2s (as the case of the UN).

### **Cities with between 50 000 and 100 000 inhabitants**

The Urban Audit includes 121 towns and cities with a population of between 50 000 and 100 000, but it includes by no means all of them. As a result, data for these cities had to be complemented by another source of information: the urban morphological zones (UMZ), as defined by the European Environmental Agency, supplemented by the disaggregated population grid of the Joint Research centre (JRC) combined with a grid of registered population in Sweden and Finland<sup>28</sup>.

These sources of information enable UMZs to be identified with populations of between 50 000 and 100 000 which are at present not captured by the urban audit. The UMZs<sup>29</sup> have the same advantage as the urban audit cities in the sense that they enable both cities within a large LAU2 or a city spread over several LAU2 to be identified.

### **Small and medium-sized towns**

Small and medium-sized towns with a population of between 5 000 and 50 000 were also identified using the UMZs and population grids as well as by drawing on the ESPON project, "*The role of small and medium-sized towns*"<sup>30</sup>.

The benefit of this approach is that it provides a more nuanced and realistic indication of the share of a population living in an urban area. For example, the *World Urbanization*

---

<sup>27</sup> For more information see [www.urbanaudit.org](http://www.urbanaudit.org) and [ec.europa.eu/eurostat](http://ec.europa.eu/eurostat).

<sup>28</sup> For more information see "Remote rural regions: How proximity to a city influences the performance of rural regions", *Regional Focus 1/2008*.

<sup>29</sup> The drawback of the UMZs is that there is very little data available for them because they do not correspond to any administrative area.

<sup>30</sup> See [www.espon.eu](http://www.espon.eu)

*Prospects, Revision 2005* estimates that 73% of the EU27 population lives in an urban LAU2, while the approach adopted here produces an estimate of 57% of the EU population living in cities or agglomerations of over 50 000 and another 14% living in small and medium-sized towns.

## **The OECD Urban-Rural Classification**

The OECD Urban-Rural classification has three steps:

The first step consists in classifying LAU2 as rural if their population density is below 150 inhabitants per square kilometer.

The second step consists in aggregating this lower level into NUTS3 regions and classifying the latter as predominantly urban, intermediate and predominantly rural using the percentage of population living in local rural units.

A NUTS3 region is classified as:

- Predominantly Urban (PU), if the share of population living in rural local units is below 15%;
- Intermediate (IN), if the share of population living in rural local units is between 15% and 50%;
- Predominantly Rural (PR), if the share of population living in rural local units is higher than 50%

In a third step the size of the urban centres in the region is considered:

- A region classified as predominantly rural by steps 1 and 2 becomes intermediate if it contains an urban centre of more than 200 000 inhabitants representing at least 25% of the regional population.

As in the 4<sup>th</sup> Cohesion Report, predominantly rural regions are divided according to travel time to the nearest city with 50 000 or more inhabitants. If more than half the population lives over 45 minutes drive away, the region is classified as remote, otherwise it is classified as close to a city<sup>31</sup>.

---

<sup>31</sup> For more information see Regional Focus 1/2008 "Remote rural regions: How proximity to a city influences the performance of rural regions." [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/studies/study\\_en.htm](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/studies/study_en.htm)

## ***Metro regions based on functional urban areas***

To analyse metropolitan regions using NUTS3 data, metro regions were created based on Urban Audit's Larger Urban Zones (see above). To ensure that the metro regions are sufficiently representative of the wide diversity of cities and their sizes within EU Member States, all of the LUZ with more than 250 000 inhabitants were included.

To identify which NUTS3 regions to include in a metro region, a threshold of 40% or more was used. In most cases NUTS3 regions had far higher shares of their population living inside the LUZ. In a few cases, a NUTS3 region which contain a LUZ of more than 250 000 inhabitants but had less than 40% of their population within a LUZ were added to ensure that all agglomeration over 250 000 inhabitants could be included. (see Map 3.2)

Since this is a functional and not physically or morphological definition, metro regions contain areas with a low population density. As a result, a small number of NUTS3 regions that are classified as predominantly rural by the OECD are included in the metro regions. For example, the metro region of Poznań includes the surrounding region Poznański, which the OECD approach classifies as rural.

More research is required to find an appropriate method to combine metropolitan regions with a classification of rural regions.

## ***Island Regions***

For analytical purposes, island regions are defined as NUTS3 regions composed completely of one or more islands, an island being defined according to the criteria used in the Eurostat publication "*Portrait of the Islands*" and in the DG REGIO study on island regions 2003-2004. These criteria are:

- Minimum surface area of 1 square km
- Minimum distance between the island and the mainland of 1 km
- Resident population of 50 or more
- No fixed link (bridge, tunnel or dyke) between the island and the mainland
- No Member State capital on the island

## ***Mountain Regions***

Mountain regions are defined as NUTS3 regions with at least 50% of their population living in topographically defined mountain areas, as identified in the DG REGIO study on mountain areas in Europe (2004)<sup>32</sup>.

## ***Sparsely Populated Regions***

Sparsely populated areas are defined as NUTS3 regions with a population density of less than 12.5 inhabitants per square km<sup>33</sup>.

## ***Border Regions***

Internal border regions are NUTS3 regions eligible for cross-border cooperation under Structural Funds 2007-2013.

External border regions are NUTS3 regions eligible for cross-border cooperation under the Instrument for Pre-accession Assistance (IPA) or the European Neighborhood and Partnership Instrument (ENPI).

## **Definition of Indicators**

### ***Combined proximity to natural areas***

This indicator is based on the proximity to:

- Bodies of water
- Natura 2000 areas
- Natural areas as defined by CORINE land cover, which includes green urban, leisure and sport facilities, forests, semi-natural areas and wetlands. It does not include agricultural land.

The combined indicator is the average of the three proximity indicators. Each of the three indicators is calculated in a similar way:

- (1) Each 1 km grid cell is assigned a value inversely related to the distance to all natural areas within a radius of 10 km. If the natural area is more than 10 km away the value is zero.

---

<sup>32</sup> The classification is based on altitude, slope, local elevation range and temperature contrast.

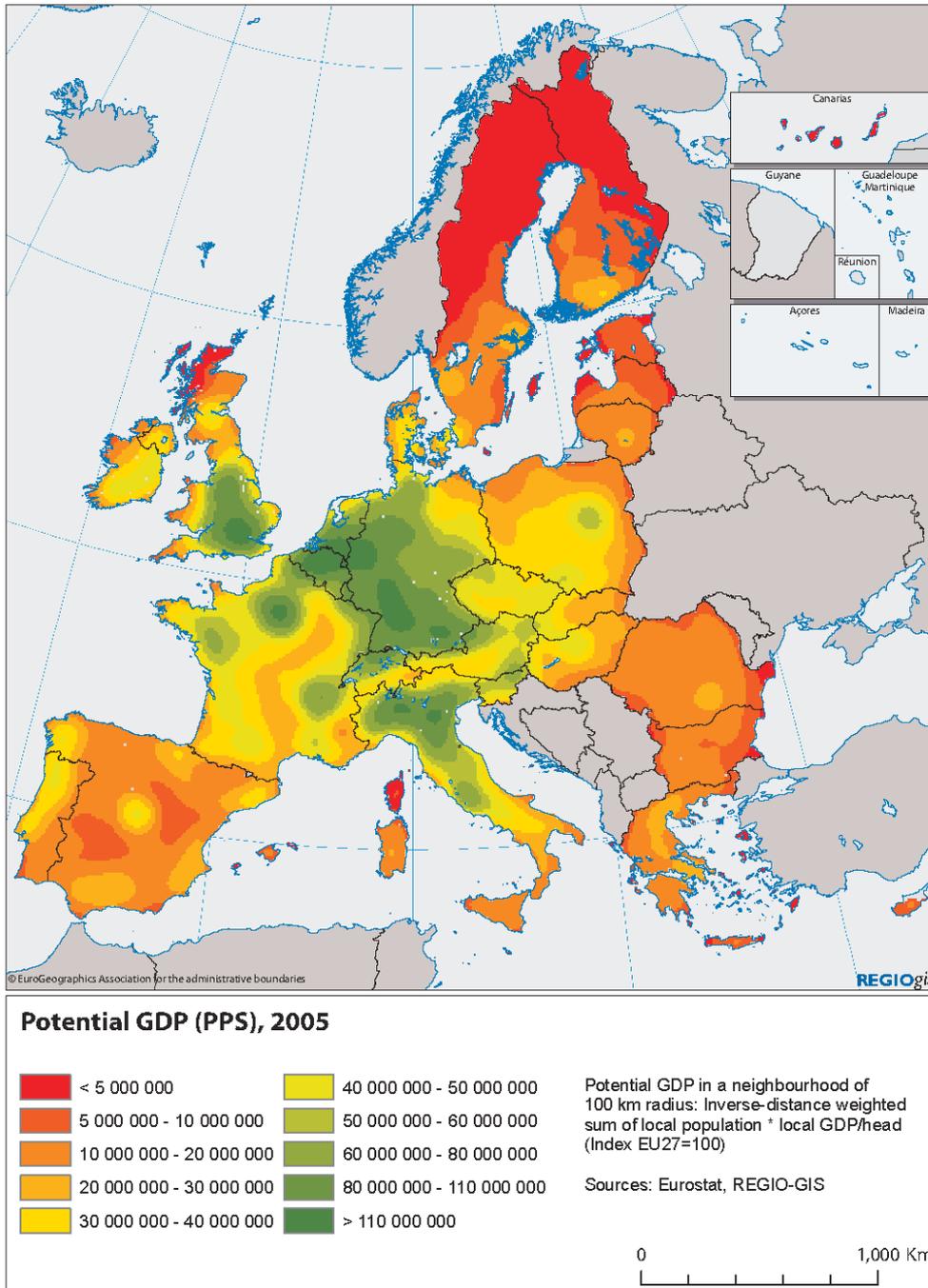
<sup>33</sup> See paragraph 30.b of the Guidelines on national regional aid for 2007-2013 (2006/C 54/08).

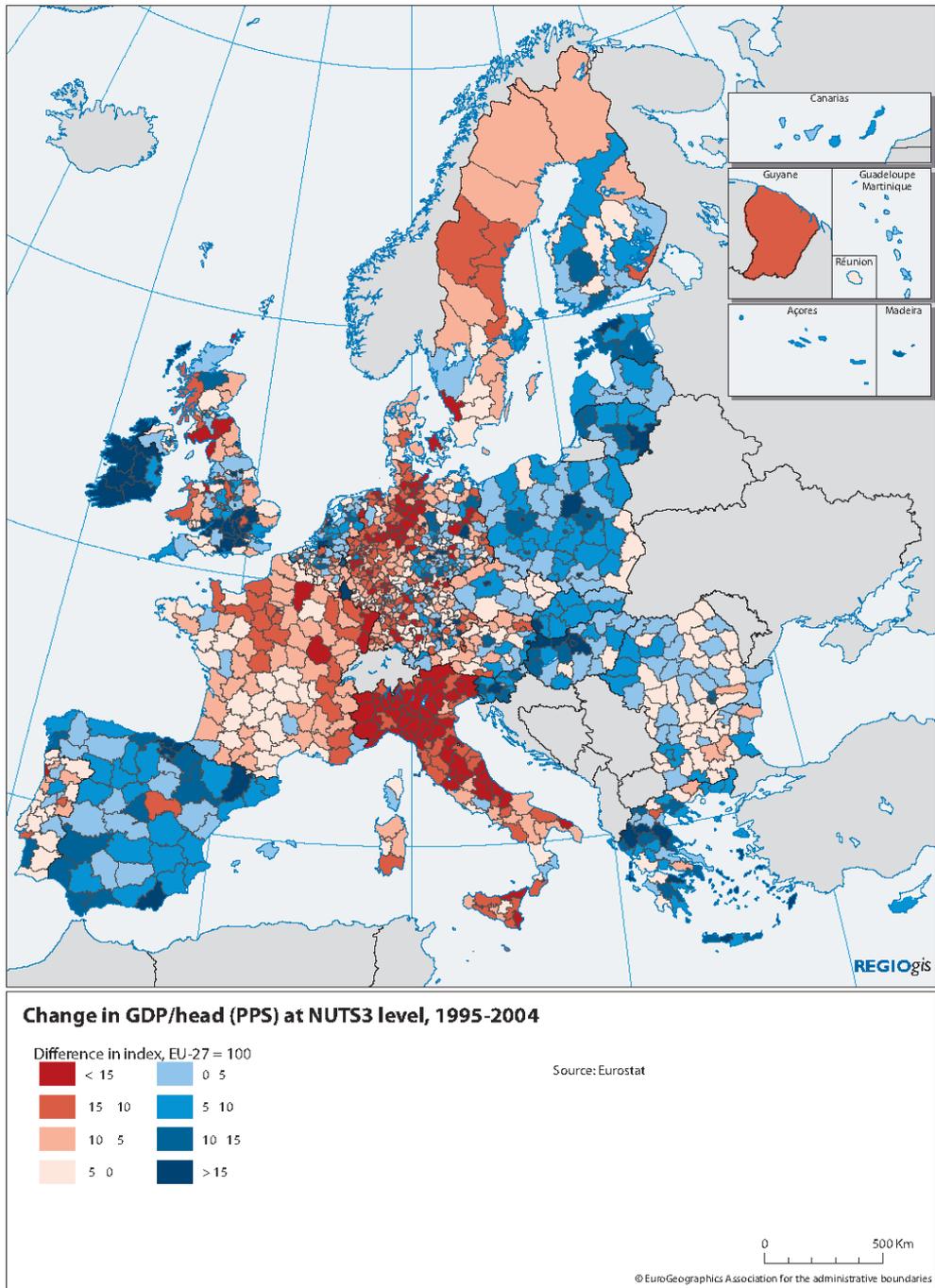
- (2) Each 1 km grid cell is weighted according to its population to obtain a population weighted average per NUTS3 region.

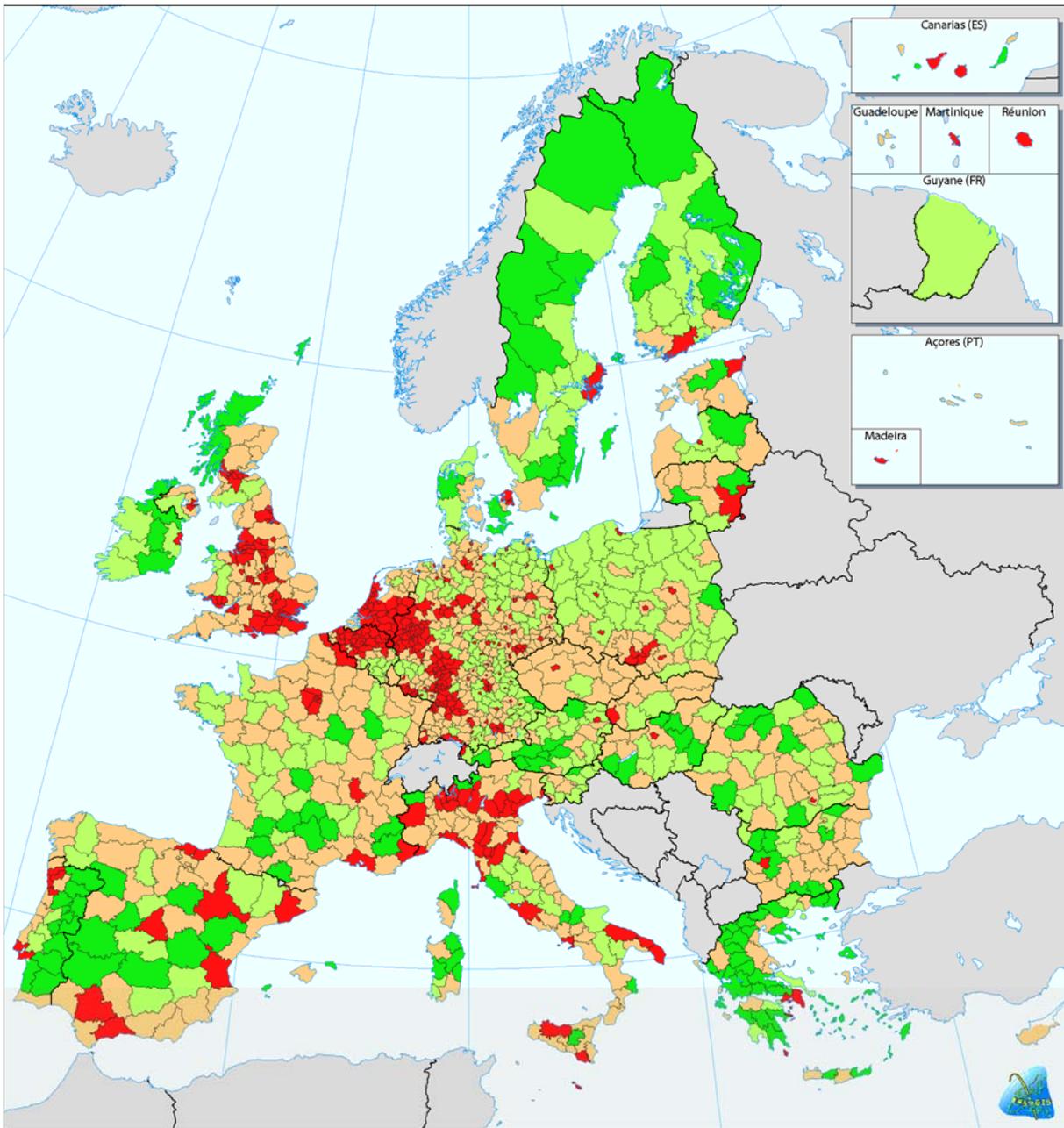
Some grid cells contain both water and Natura 2000 areas or natural areas and Natura 2000 areas in which case they count double since they can be regarded as doubly attractive.

## List of Maps

- (1) Potential GDP (PPS), 2005
- (2) Change in GDP per head in PPS at NUTS3 level, 1995-2004
- (3) Urban-rural typology of NUTS3 regions
- (4) Change in the share of GDP of metro regions, 1995-2004
- (5) Authors of EPO patent applications, average 2004-2005
- (6) Proximity to natural areas
- (7) Emission of Particulate Matter 2.5, 2006
- (8) Road efficiency between major urban agglomerations in km per hour
- (9) Accessibility to passenger flights, 2006
- (10) Freight transport, 2006
- (11) Border disparities in GDP per head (PPS), 2004
- (12) GDP per head (€) in EU and surrounding regions, 2004
- (13) Population growth in the EU and surrounding regions, 2000-2005







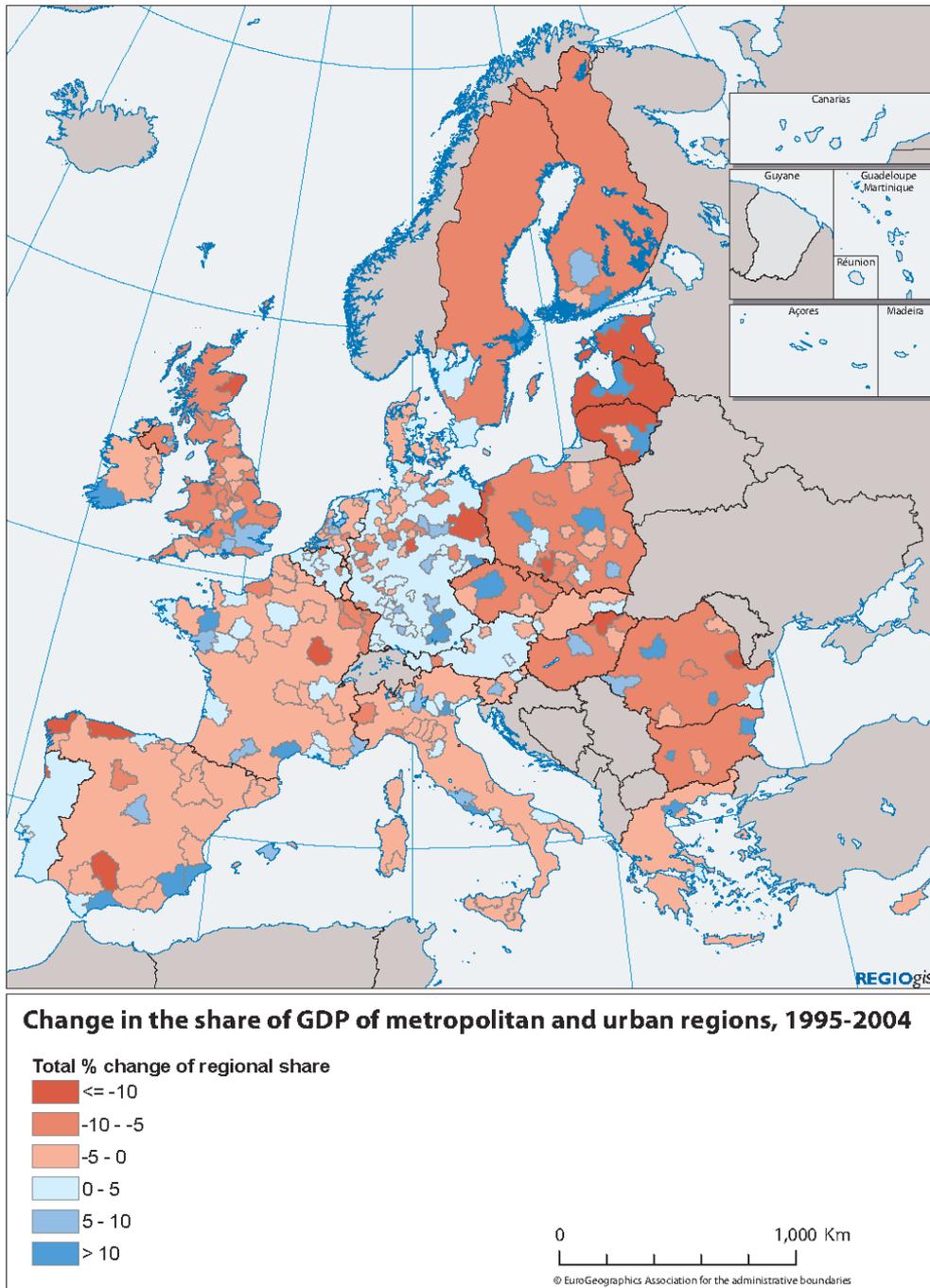
### Urban-rural typology of NUTS3 regions

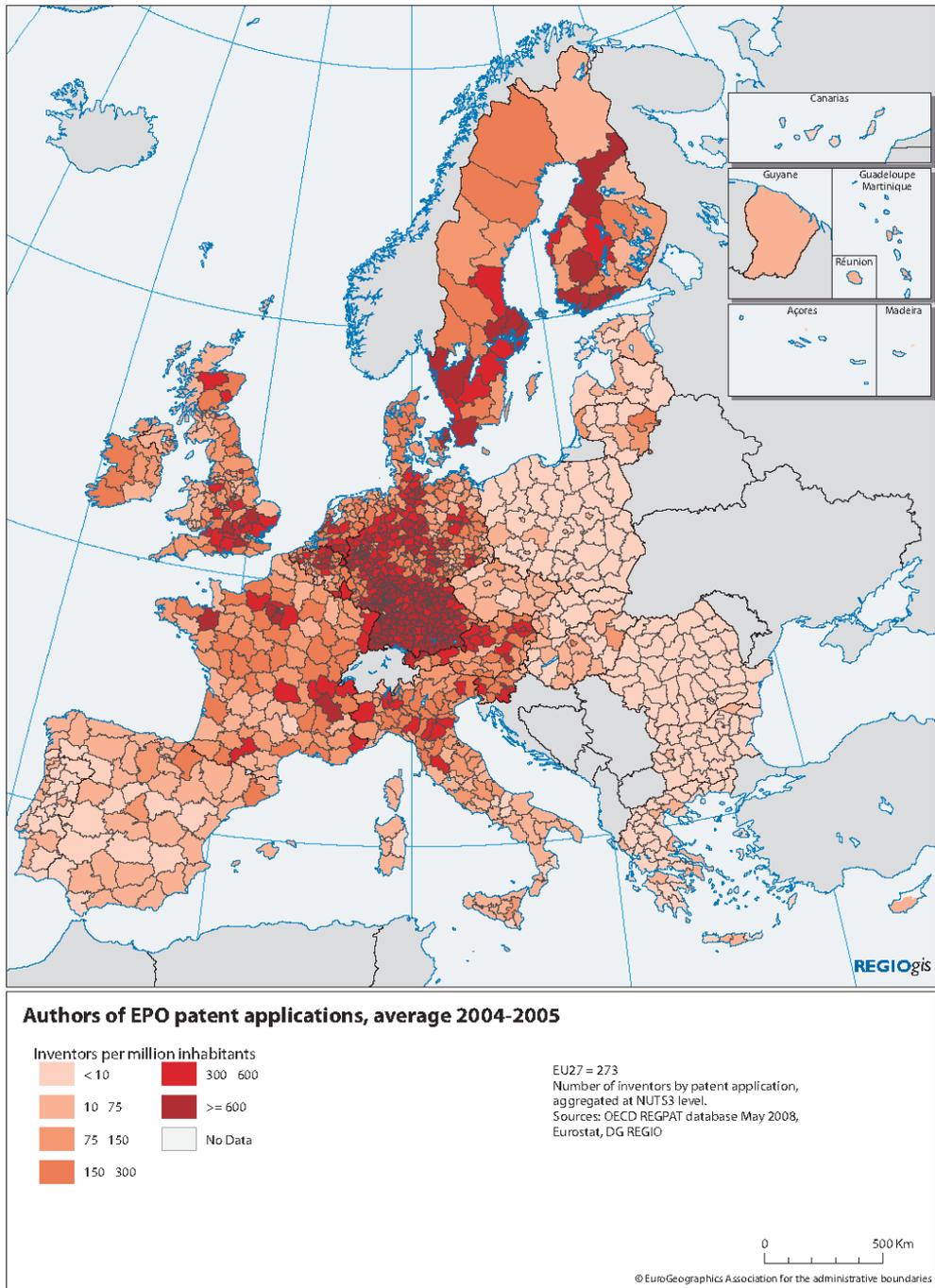
- Predominantly urban regions
- Intermediate regions
- Predominantly rural regions, close to a city
- Predominantly rural, remote regions
- No Data

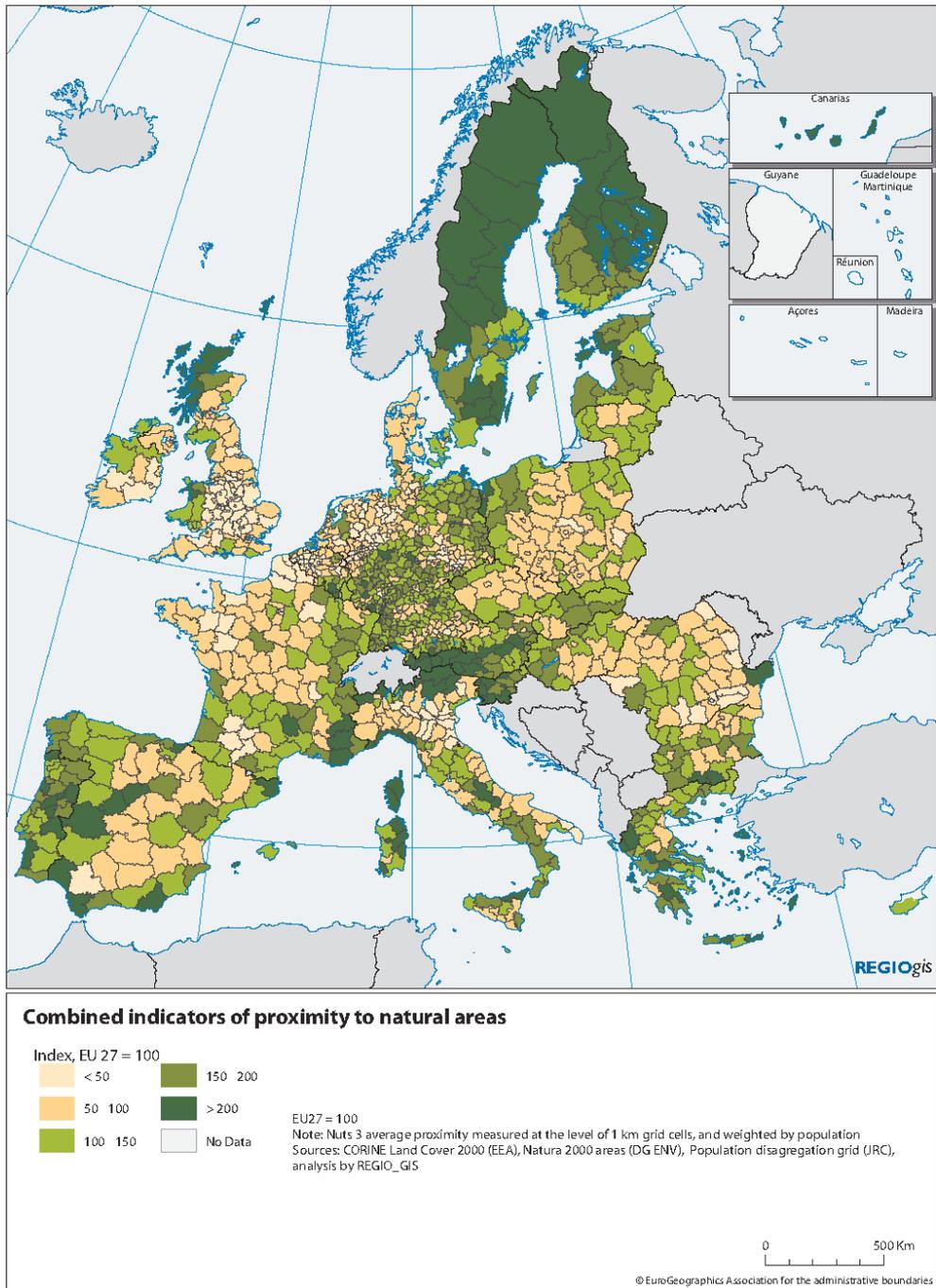
Close to a city: at least 50% of the population of the region lives at less than 45 minutes travel by road to a city of at least 50000 inhabitants  
 Sources: OECD (revised classification 2007), Eurostat, EuroGeographics, EEA, JRC, REGIO-GIS

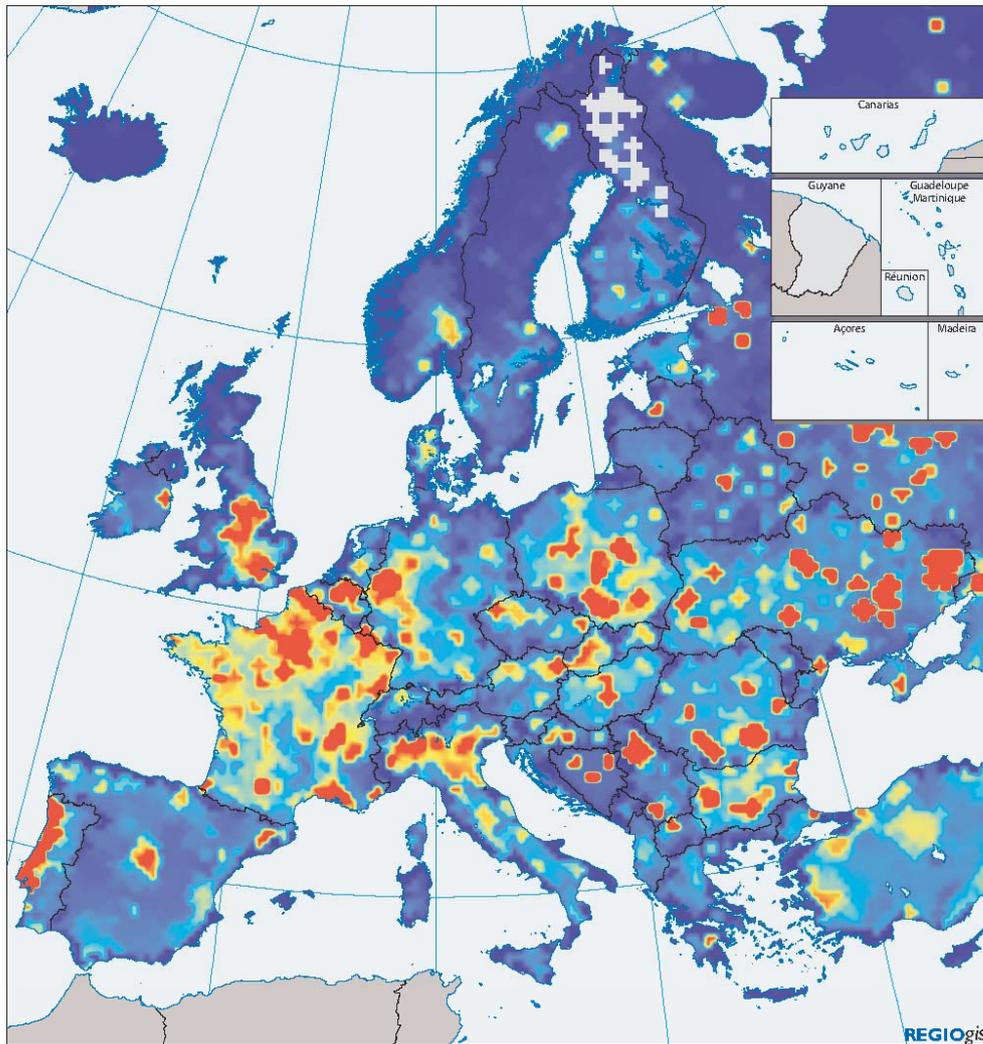
0 500 Km

© EuroGeographics Association for the administrative boundaries

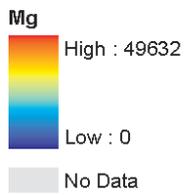








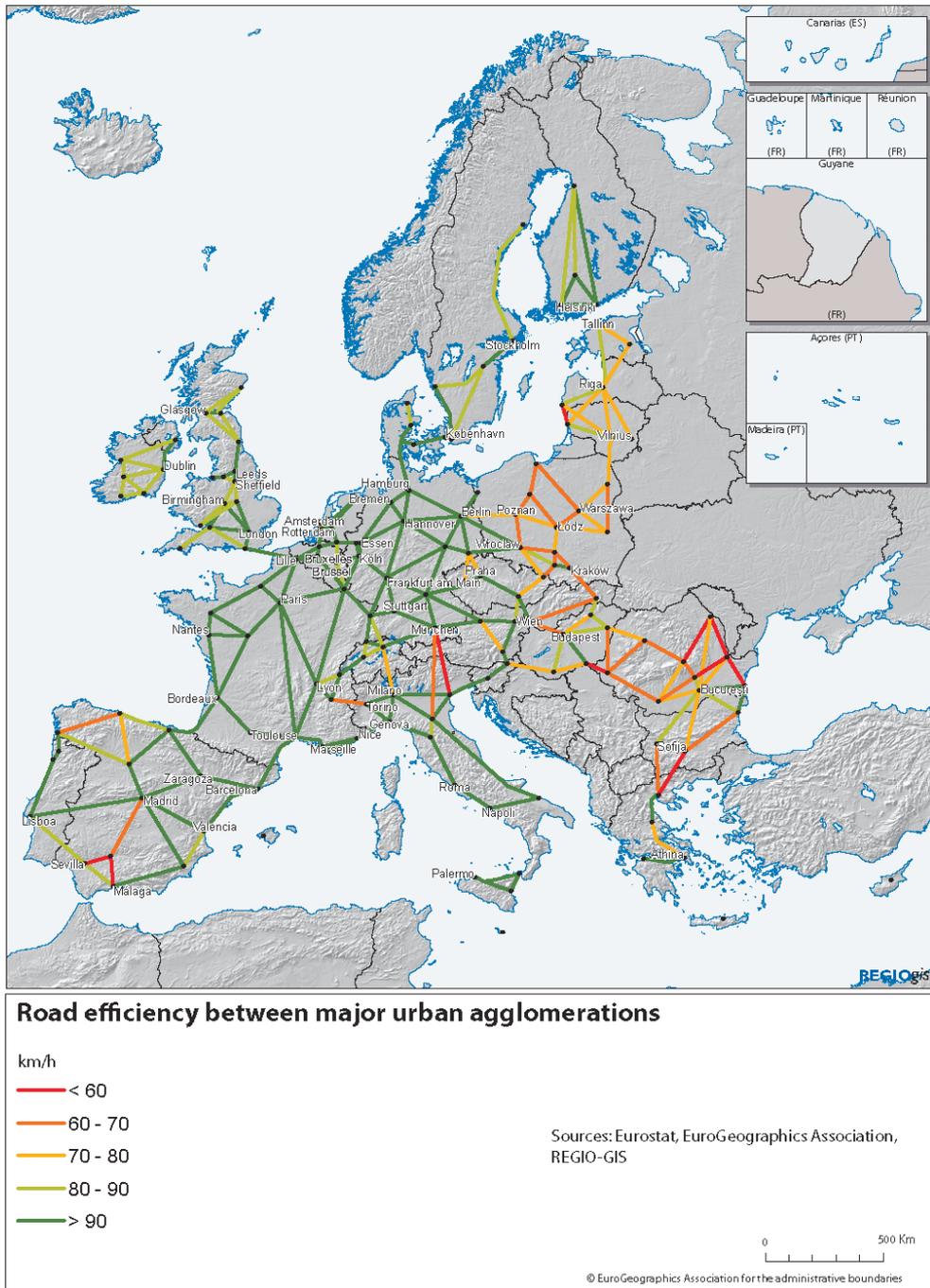
**Emissions of PM 2.5, 2006**

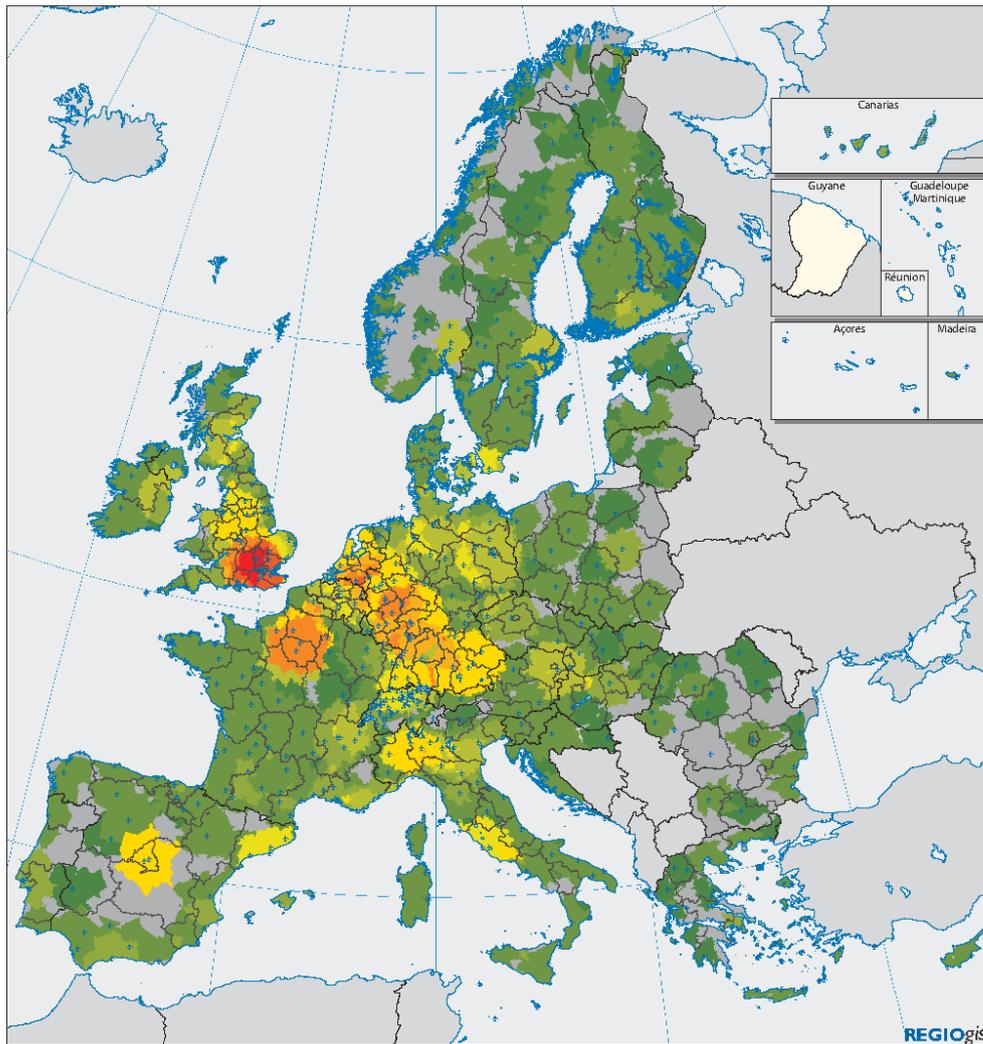


Source: EMEP



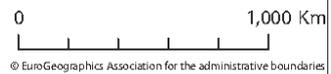
© EuroGeographics Association for the administrative boundaries

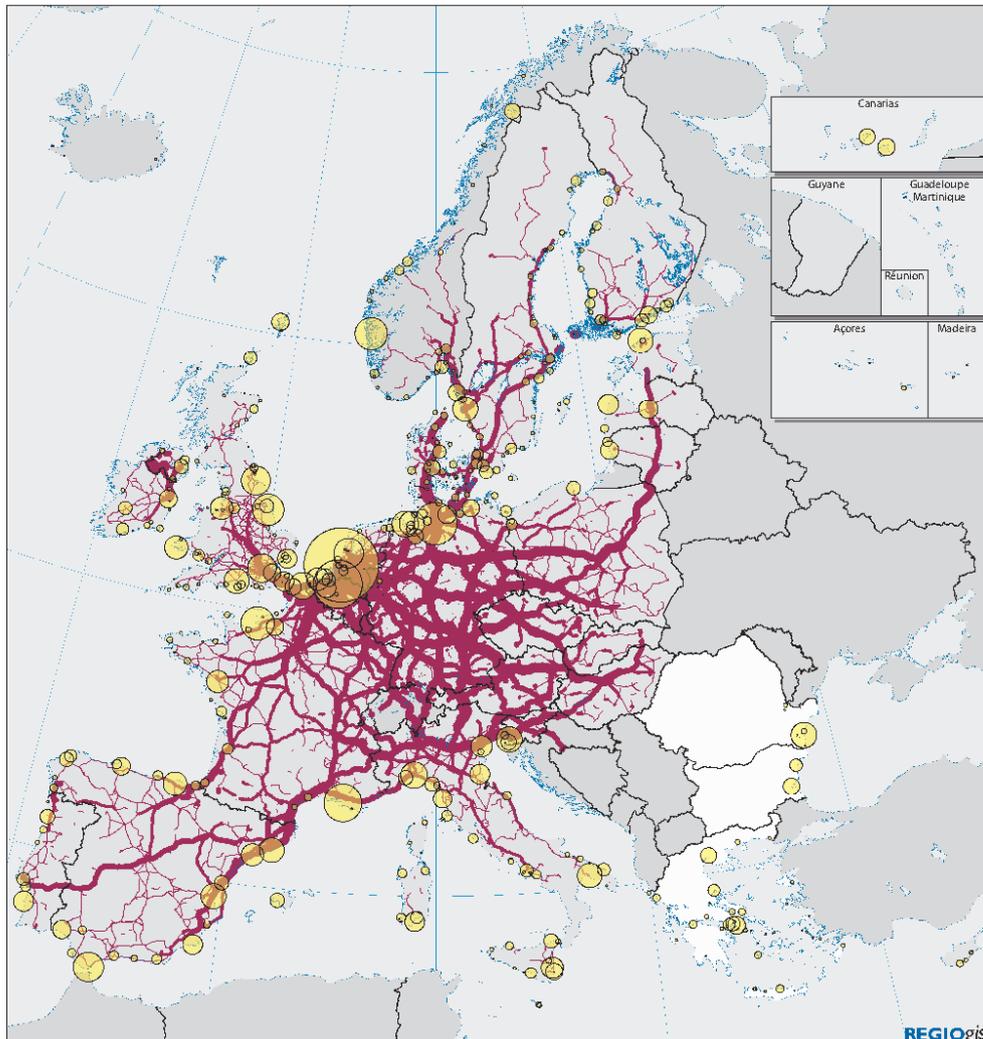




### Accessibility to passenger flights 2006

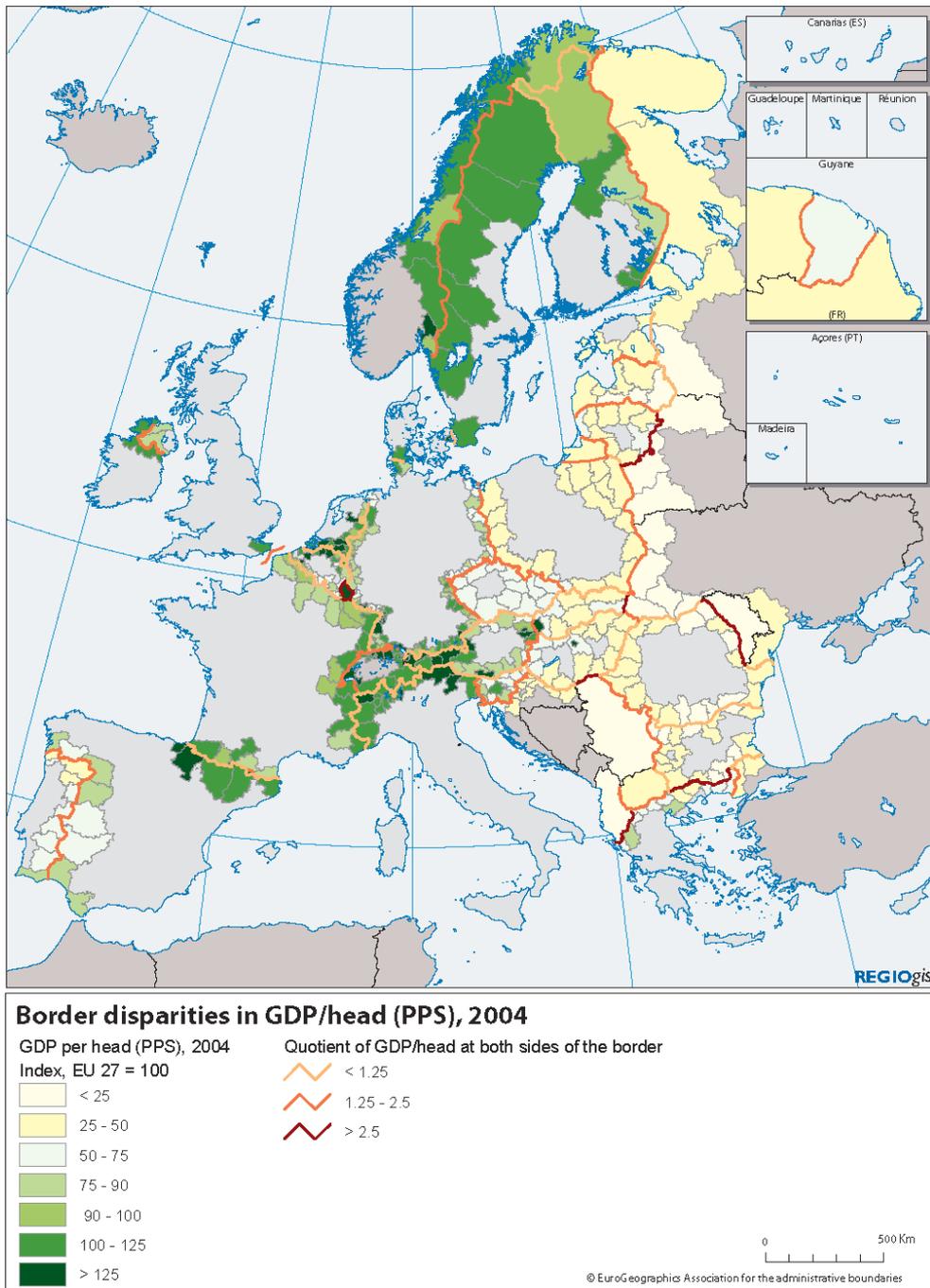
Cumulated daily number of passenger flights available within 90 minutes of travel by road

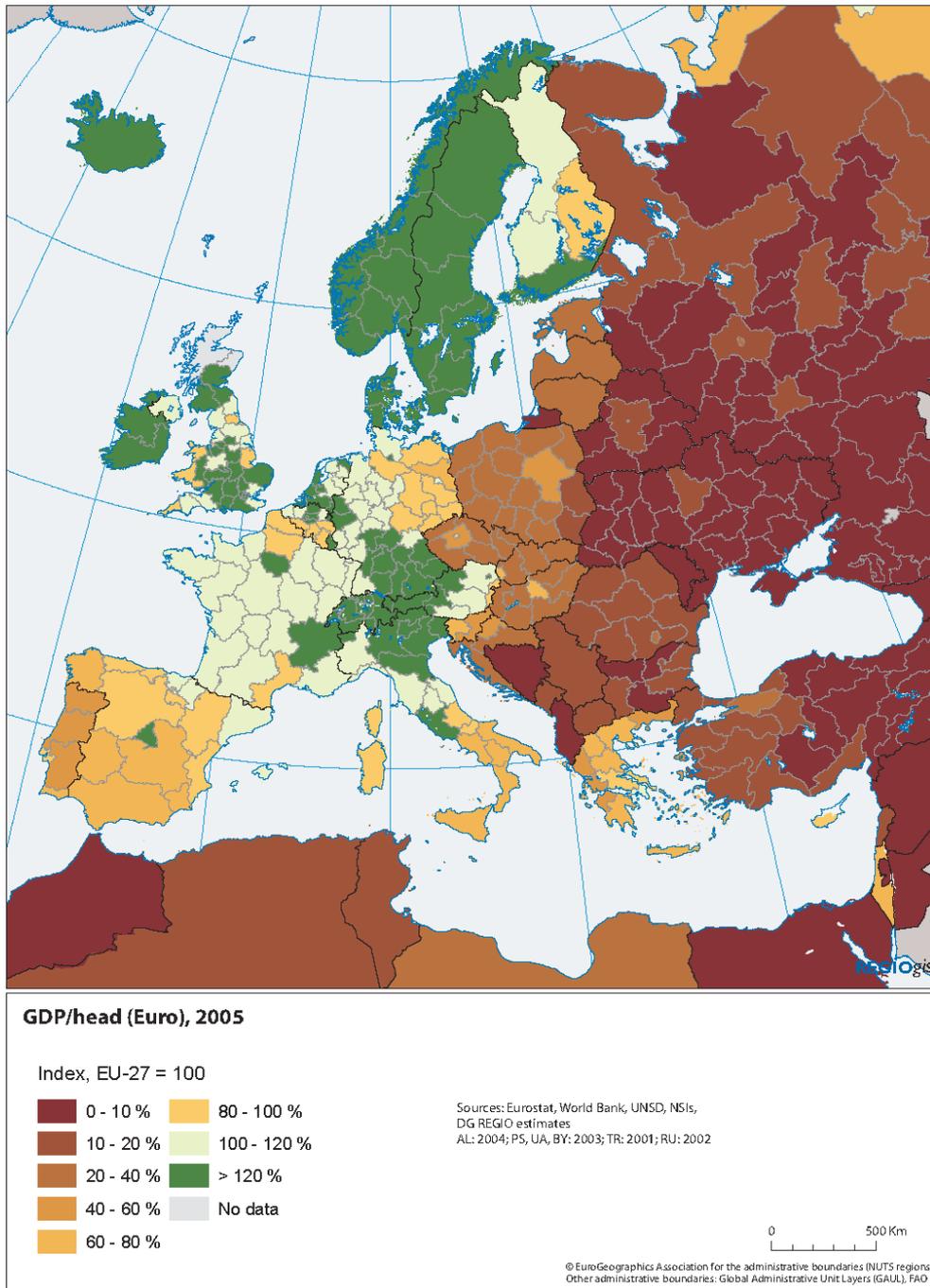


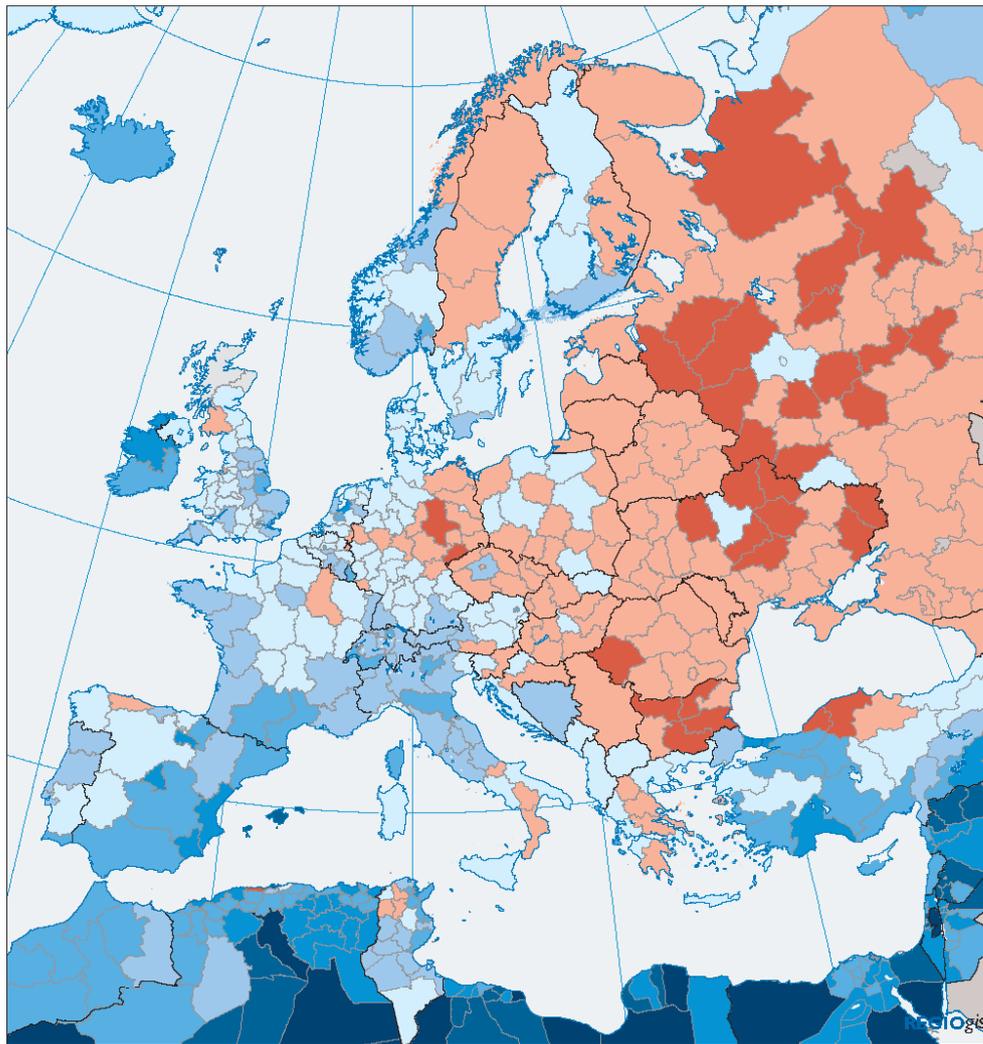


### Freight transport, 2006









**Population growth, 2000-2005**

Annual average % change



EU, EFTA and candidate countries: NUTS2 level or equivalent  
 DZ, EG, IL, JO, MA, SY, TN, LY, BY, UA, RU: GAUL level 1  
 Palestine: GAUL level 0  
 Other countries: national level

TN, UA: 2003 2007  
 EG: 1996 2006  
 IL, SY: 1995 2005  
 PS: 1997 2005  
 GI: 2000 2004  
 JO, MA: 1994 2004  
 LY: 1995 2003  
 DZ: 1987 1998  
 RU: 2002 2007

Sources: Eurostat, UNSD, NSI

© EuroGeographics Association for the administrative boundaries (NUTS regions)  
 Other administrative boundaries: Global Administrative Unit Layers (GAUL), FAO



## Tables referred to in the Communication

**Table 2: Main characteristics of urban, intermediate and rural regions and metro regions**

	Urban region	Intermediate regions	Rural regions close to a city	Rural remote regions	Metro regions
Total Population in 2004, in thousands	215,022	184,143	64,516	25,990	289,251
Average annual change in population 1995-2004, in ‰	2.9	3.1	1.0	-1.8	3.2
Share of EU Population in 2004, in %	43.9	37.6	13.2	5.3	59.1
Share of GDP in 2004	57.0	30.5	8.9	3.5	67.1
GDP per head in PPS in 2004, EU27=100	126.7	83.6	71.0	67.8	112.8
Difference in GDP per head (PPS) 2004-1995 in index	0.6	-0.7	0.8	1.9	1.6
Authors of EPO patent applications per million inhabitants, average 2004-2005	393	197	143	44	326
Number of hotel beds per 1000 inhabitants, 2005	19.5	27.6	24.5	51.3	18.6

**Table 3: Access to hospitals, universities and passenger flights, proximity to natural areas and particulate matter 2.5µm emissions**

	Urban regions	Intermediate regions	Rural regions close to a city	Rural Remote regions	Metro Regions	Internal Borders	External Borders	Mountain regions	Island regions
Share of the population living more than a 30 minutes travel from a hospital, in %	2.6	10.1	21.3	47.8	18.6	14.0	23.2	21.0	31.0
Share of the population living more than a 60 minutes travel from a university, in %	0.8	6.0	17.6	43.6	1.9	9.9	23.2	9.9	17.0
Cumulated daily number of passenger flights available within 90 minutes of travel by road in 2006	1059	475	286	114	812	568	106	330	135
Proximity to natural areas: EU27=100	84	106	114	152	89	115	123	176	170
Index of particulate matter 2.5µm emission per square km in 2006, EU27=100	578	83	42	17	211	47	22	42	15

**Table 4: Main characteristics of border regions**

	Border regions	Internal Borders	External Borders
Total Population in 2004, in thousands	193,134	172,500	44,538
Average annual change in population 1995-2004, in ‰	1.75	1.79	0.58
Share of EU Population in 2004, in %	39.4	35.2	9.1
GDP per head in PPS in 2004, EU27=100	87.8	91.1	63.3
Difference in GDP per head (PPS) 2004-1995 in index points	0.5	0.2	1.8
Share of GDP in 2004	34.0	31.9	4.8
Number of hotel beds per 1000 inhabitants	29.0	27.6	36.4
Unemployment rate, 2005 in %	9.0	8.9	10.8
Difference in unemployment rate 2000-2005, in percentage points	-0.6	-0.4	-2.1

**Table 5: Main characteristics of mountain and island regions**

	Mountain regions	Island regions
Total Population in 2004, in thousands	49,332	13,655
Average annual change in population 1995-2004, in ‰	0.7	6.4
Share of EU Population in 2004, in %	10.1	2.8
GDP per head in PPS in 2004, EU27=100	79.4	78.5
Change in GDP per head (PPS) 2004-1995 in p.p.	-1.9	-2.7
Share of GDP in 2004	7.7	2.2
Number of hotel beds per 1000 inhabitants	45.1	87.0
Unemployment rate, 2005 in %	9.5	13.6
Change in unemployment rate 2000-2005, in p.p.	-1.9	-4.9

**La Sede di Bruxelles della Regione Abruzzo è a disposizione per  
valutare richieste di approfondimento su tematiche specifiche  
da trattare nello speciale**

REGIONE ABRUZZO SERVIZIO DI COLLEGAMENTO CON L'U.E.

Avenue Louise 210, 1050 Bruxelles tel 0032.2.6262850 fax 0032.2.6262859

e-mail: [rp.bruxelles@regione.abruzzo.it](mailto:rp.bruxelles@regione.abruzzo.it)